

7 Det behövs bättre förutsättningar att snabbt möta nya stora utbildningsbehov

7.1 Uppdraget

I detta kapitel behandlar utredningen uppdraget att bedöma och vid behov föreslå hur statsbidraget för regionalt yrkesvux¹ kan förändras för att bättre kunna möta stora och snabbt uppkomna utbildningsbehov lokalt och regionalt.

7.1.1 Vad avses med stora och snabbt uppkomna utbildningsbehov?

I utredningens direktiv anges tre exempel på stora och snabbt uppkomna utbildningsbehov, där staten kan behöva bidra med extra satsningar på gymnasial yrkesutbildning för vuxna

- stora industrietableringar, där Northvolts etablering i Skellefteå kommun anges som ett exempel,
- nedläggningar av stora arbetsplatser, där nedläggningen av SAAB i Trollhättan 2011 anges som exempel, och
- stort flyktingmottagande hos enstaka kommuner. Som exempel anges ett antal kommuner i främst Småland, Skåne, Blekinge och Värmland som tog emot ett stort antal flyktingar från 2015 och åren därefter, främst till följd av kriget i Syrien.

Direktiven beskriver, utifrån ovannämnda exempel, situationer där den ordinarie tilldelningen av statsbidrag för regionalt yrkesvux inte räcker

¹ Förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

till eller där regelverket sätter upp hinder för att nyttja statsbidraget. Det finns enligt direktiven flera delar i den nämnda statsbidragsförordningen och i tillämpningen av denna som gör att den inte är ändamålsenlig för att hantera stora och snabbt uppkomna utbildningsbehov. Ett sådant är att beräkningen av statsbidraget för en kommun sker utifrån uppgifter som kan vara inaktuella. Beräkningen utgår från publicerad statistik om till exempel arbetslöshet från tidigare år. Beslut om statsbidrag fattas sedan normalt på hösten året innan medlen betalas ut till kommunerna. Eftersom beräkningen baseras på gamla uppgifter om utbildningsbehov, fångar den till exempel inte upp snabbt ökande arbetslöshet vid nedläggningar. Ett annat är villkoret i förordningen om att kommunerna ska åta sig att finansiera ett antal årsstudieplatser utöver de årsstudieplatser som de beviljas statsbidrag för. Denna bestämmelse innebär höga kostnader för en kommun om tilldelningen av statsbidrag för regionalt yrkesvux ökar kraftigt. Ett ytterligare hinder kan vara kommunernas budgetplanering. Kommunernas budget beslutas om i förväg, som regel året innan det budgetår som avses. Möjligheten för en kommun att med kort varsel, under ett pågående budgetår, kraftigt öka finansieringen av yrkesutbildning för vuxna är därför ofta mycket begränsat.

Flera stora industrietableringar i norra Sverige innebär ett stort rekryteringsbehov

De senaste åren har en rad större industrietableringar skett i främst Norrbottens och Västerbottens län, och ytterligare etableringar och expansioner planeras. Behovet av yrkesutbildad personal är därför mycket stort; inte minst när det gäller personal med en gymnasial yrkesutbildning. Samtidigt är arbetslösheten i etableringskommunerna och omgivande kommuner som regel mycket låg. Möjligheterna att rekrytera personal från regionen är därför begränsad. Det krävs inflyttning från andra delar av landet eller till och med andra länder för att möta rekryteringsbehoven.

Bland de större etableringarna och expansionerna kan nämnas Hybrit Development AB i bland annat Gällivare och Luleå kommuner, Northvolt AB i Skellefteå kommun, H2 Green Steel i Bodens kommun och utvecklingen av Boliden AB:s återvinningsanläggning i Rönnskär i Skellefteå kommun.

Skrivelse om kompetensförsörjningen vid industrietableringar

Två av de företag som står för de största industrietableringarna i norra Sverige, Northvolt och H2 Green Steel, har tillsammans med kommunstyrelsens ordförande i de kommunerna där de håller på att etablera sig, Skellefteå och Bodens kommuner, inkommit med en skrivelse till regeringen: *Grön omställning, kompetensförsörjning och livslångt lärande* (dnr U2022/02567). I skrivelsen framför de att etableringarna i norra Sverige skapar ett kraftigt omvandlingstryck på de regionala arbetsmarknaderna, som inte kan hanteras inom nuvarande system för utbildning och kompetensförsörjning. Därför behövs förändringar inom utbildningen för vuxna, inte minst när det gäller regionalt yrkesvux. De vill därför bland annat se statlig finansiering för individer som söker sig bortom kommunen eller regionen för en yrkesutbildning. Vid behov bör finansiering även finnas för internationell rekrytering. De vill ha möjlighet att anpassa urvalskriterierna för att möjliggöra ett ökat fokus på anställningsbarhet vid urval till utbildning. De vill även öppna upp kommunala yrkesutbildningar för inskrivna på Arbetsförmedlingen med större rätt till bibehållet aktivitetsstöd och att Arbetsförmedlingen har möjlighet att finansiera den enskildes utbildningsplats.

Komvux är i praktiken inte riksrekryterande – vilket är ett hinder för kompetensförsörjningen i norra Sverige

Som framgår av skrivelsen ovan finns i dag hinder för att rekrytera kommuninvånare i andra kommuner till utbildning i kommunal vuxenutbildning (komvux). Det är individernas hemkommun som är ansvarig för att tillhandahålla komvux, även om regioner under vissa förutsättningar kan vara huvudman för komvux, enligt 20 kap. 18 § skollagen (2010:800). Från och med den 1 januari 2025 ska en vuxen fritt kunna söka utbildning som ingår i ett primärt samverkansområde om minst tre kommuner. Denna nyhet är en del av den så kallade dimensioneringsreformen. En kommun kan även avtala med kommuner utanför det primära samverkansområdet att erbjuda utbildningar i komvux för kommunens invånare, genom så kallad sekundär samverkan.² En vuxen kan utöver detta söka till yrkesutbildning i andra kommuner, men för att antas krävs i praktiken att hemkom-

² 23 kap. 21, 22 och 23 §§ skollagen (2010:800).

munen åtar sig att svara för kostnaderna för den sökandes utbildning. Det är därmed i praktiken den sökandes hemkommun som avgör om en sökande ska få gå en komvuxutbildning i en kommun utanför hemkommunens primära samverkansområde.

Vuxna har i praktiken därmed inte likvärdig tillgång till yrkesutbildning i komvux i hela landet, vilket skiljer komvux från annan offentligt finansierad utbildning för vuxna. När det gäller både yrkeshögskola, universitet och högskolor, och folkhögskola kan sökande från hela landet antas och vid urval till en utbildning konkurrerar de på lika villkor, men detta gäller alltså inte komvux. Detta är inte bara ett hinder för individen. Vid stora företagsetableringar och expansioner, som de i norra Sverige, är möjligheterna att anta sökande från andra delar av landet i praktiken begränsade.

Behov av snabba utbildningsinsatser vid nedläggningar av stora arbetsplatser

I utredningens direktiv anges även nedläggningar av större arbetsplatser som ett exempel när staten kan behöva göra stora satsningar på gymnasial yrkesutbildning för vuxna. En nedläggning av en större arbetsplats innebär att ett stort antal personer samtidigt behöver hitta nya arbeten. Det är dock långt ifrån säkert att deras kompetens efterfrågas av andra arbetsgivare. En nedläggning av en större arbetsplats kan därför innebära att många av de som förlorar sina arbeten behöver omskolning för att kunna hitta nya arbeten. Behovet av omskolning gäller i dessa fall ofta en gymnasial yrkesutbildning.

Det finns ett par exempel från de senaste åren där statsbidrag har fördelats till kommuner och regioner som har drabbats av stora nedläggningar. Det mest omfattande skedde i samband med nedläggningen av Saabfabriken i Trollhättan 2011. Då beslutade regeringen om en utbildningssatsning som bland annat innehöll medel för fler platser inom yrkesvux.³ Detta delvis genom en omfördelning av redan beslutade statsbidrag. Satsningen på yrkesvux i Trollhättan och omgivande kommuner skedde under ett delvis annat regelverk än i dag. Med dagens krav på kommunal medfinansiering inom regionalt yrkesvux hade en motsvarande satsning blivit kostsamt för de kommuner som skulle få del av satsningen. Kravet på kommunal medfinansiering

³ Förordningen (2009:43) om statsbidrag för yrkesinriktad och viss teoretisk vuxenutbildning på gymnasial nivå.

för att erhålla statsbidrag framgår av förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning, och några möjligheter till undantag finns inte.

Kommuner som drabbas av nedläggningar av stora arbetsplatser har delvis andra behov än kommuner där industrier etableras eller expanderar. Något behov av att rekrytera sökande från andra delar av landet finns till exempel inte. Utbildningsinsatsen behövs endast för de som förlorar sina arbeten.

Stora utbildningsbehov till följd av ett stort flyktingmottagande

I direktiven nämns även ett stort flyktingmottagande som ett exempel på när staten kan behöva göra riktade satsningar på yrkesutbildning för vuxna. Till följd av kriget i Syrien tog flera kommuner emot ett stort antal flyktingar, från 2015 och påföljande år. Detta gäller främst ett antal kommuner i Småland, Skåne, Blekinge och Värmland. Det stora flyktingmottagandet gav i sin tur en stor tillströmning av nya elever till komvux, vilket var ansträngande för kommunernas ekonomier. De kommuner som tog emot mest flyktingar i förhållande till sin storlek var dessutom relativt små och hade vid tiden för mottagandet en jämförelsevis hög arbetslöshet, oftast runt eller över 10 procent.

Vid flyktingmottagande ökar efterfrågan först och främst på komvux i svenska för invandare (sfi). För att en sökande ska bedömas ha förutsättningar att tillgodogöra sig en yrkesutbildning i komvux, krävs ofta att hon eller han minst har läst sfi kurs C eller kurs D. För en del vuxna kan detta ta flera år, vilket gör att behovet att satsningar på yrkesutbildning inte uppstår snabbt, som vid etableringar, expansioner eller nedläggningar. Inte desto mindre kan flyktingmottagande innebära stora kostnader för enskilda kommuner. Nyanlända har dessutom till följd av bland annat bristfälliga kunskaper i det svenska språket ofta ett stort behov av stödåtgärder av olika slag för att klara sina studier, vilket innebär ytterligare kostnader. Det bör dock påpekas att sedan den så kallade bosättningslagen⁴ började gälla 2017 är ansvaret för flyktingmottagande jämnare fördelat mellan kommuner än tidigare.

⁴ Lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.

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

Utredningens förslag: Det ska införas en bestämmelse i skollagen (2010:800) som möjliggör för regeringen att i förordning meddela föreskrifter om kommunal vuxenutbildning vid särskilt stora och tillfälliga utbildningsbehov som avviker från bestämmelserna i skollagen gällande prioritering, rätt till utbildning, ansökan och mottagande.

Ansökningar från vuxna om att delta i kommunal vuxenutbildning vid särskilt stora och tillfälliga utbildningsbehov ska gå direkt till den huvudman som anordnar utbildningen, även om den sökande har en annan hemkommun. Om en sökande är behörig, ska beslut om mottagande fattas. Kommunal vuxenutbildning vid särskilt stora och tillfälliga utbildningsbehov ska vara en statligt finansierad utbildning och någon interkommunal ersättning ska därför inte lämnas.

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. Vid urvalet ska hänsyn tas, i den ordning som anges nedan, till vilken sökande som har bäst förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen på grund av att den sökande

1. arbetar eller nyligen arbetat inom det yrkesområde den sökta utbildningen avser,
2. arbetar eller nyligen arbetat inom ett annat yrkesområde, eller
3. har en slutförd gymnasial utbildning.

Utredningen delar den analys som ges i direktiven, nämligen att i vissa situationer kan det behövas riktade statliga satsningar för att möta särskilt stora utbildningsbehov. Sådana behov kan till exempel uppstå vid företagsetableringar och expansioner av företag, liksom vid nedläggningar av stora arbetsgivare. Statsbidraget för regionalt yrkesvux är inte utformat för sådana situationer. Till skillnad från vad som anges i direktivet, anser inte utredningen att ett utbildningsbehov behöver uppstå snabbt för att motivera en riktad statlig satsning.

Däremot bör det vara av tillfällig karaktär. Ett stort utbildningsbehov som är konstant bör hanteras inom ramen för det ordinarie statsbidraget för yrkesvux⁵.

Typiska exempel på stora och tillfälliga utbildningsbehov vid stora företagsetableringar och företagsexpansioner, är de stora industrietableringar och expansioner som just nu sker eller planeras i norra Sverige. De kommuner och regioner där etableringarna och expansionerna sker har som regel få arbetslösa och i vissa fall en relativt liten befolkning. Möjligheterna att hitta arbetskraft med rätt kompetens lokalt eller regionalt är därför små. Lokala och regionala rekryteringar riskerar dessutom att dränera andra arbetsplatser på personal – vilket kan leda till personalbrist på andra områden. Denna situation har redan drabbat välfärden – till exempel skola och omsorg – i flera norrlandskommuner. Rekrytering av personal behöver därför till stor del ske från andra delar av landet. Utbildningsbehovet är ofta så omfattande att kommunerna kan behöva statligt stöd, i form av extra statsbidrag, för att kunna skala upp antalet utbildningsplatser så mycket som behövs.

Riktade statliga satsningar kan även behövas vid nedläggningar av stora arbetsplatser. I den pågående konjunktursvackan i ekonomin är det inte omöjligt att detta kommer att bli vanligare de kommande åren, och då kan det behövas snabba satsningar på fler platser inom utbildning för dem som förlorar sina arbeten. Precis som i fallet med stora företagsetableringar och expansioner bör behovet av extra statsbidrag bedömas från fall till fall. Hur ser till exempel arbetsmarknaden ut i regionen och har de som förlorar arbetet goda förutsättningar att få nytt arbete utan omskolning? Hur ser kommunens ekonomi ut? Små kommuner i delar av landet där arbetslösheten kanske redan är hög har ofta inte de ekonomiska förutsättningarna att snabbt kunna skala upp antalet utbildningsplatser och kan därför vara i behov av statligt stöd. Kommuner med en stark arbetsmarknad kanske däremot klarar sig utan.

När det gäller utbildningsbehov med anledning av flyktingmottagande, så har flyktingmottagandet minskat kraftigt de senaste åren. Det kan dock öka igen och då bör det finnas en möjlighet för staten att göra riktade satsningar till kommuner som tar ett särskilt stort ansvar för att ta emot flyktingar, men har begränsade ekonomiska

⁵ Utredningen föreslår i kapitel 5 ett nytt statsbidrag för yrkesvux, som ska ersätta dagens bidrag för regionalt yrkesvux.

förutsättningar att satsa på vuxenutbildning. Utöver de exempel som nämns i direktiven kan det dock finnas fler situationer när en regering anser att det behöver göras en riktad utbildningssatsning till en eller flera kommuner. Ett exempel där det har skett är regeringens extra satsning på fler utbildningsplatser inom bland annat regionalt yrkesvux på Gotland, som gjordes 2018–2020. Denna satsning motive- rades bland annat av uteblivna investeringar på ön. Det kan således finnas exempel på riktade utbildningssatsningar som görs utan att det går att direkt härleda till någon av de situationer som beskrivs ovan. Det bör därför finnas möjlighet till riktade satsningar inom stats- bidraget för yrkesvux, även vid sådana situationer. Därför föreslår utredningen att det ska finnas en möjlighet att besluta om extra stats- bidrag vid särskilda omständigheter som innebär att det uppstår ett stort men tillfälligt utbildningsbehov i en eller flera kommuner. Det kan handla om behov till följd av ett stort flyktingmottagande men det kan även handla om andra omständigheter. Utredningen väljer att inte försöka avgränsa vad sådana särskilda omständigheter kan vara, utan föreslår en relativt flexibel bestämmelse.

Ansökan bör skickas direkt till huvudmannen för utbildningen

Riktade och tillfälliga satsningar inom ramen för komvux bör ske utifrån de bestämmelser som finns i skollagen och förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning, men med några undantag. Staten bör stå för utbildningskostnaden, men i vissa fall bör även arbetslivet kunna bidra med medfinansiering. Kommunerna bör dock inte vara med och finansiera utbildningen. Det finns därför inget behov av interkommunal ersättning för att finansiera utbildning för elever som bor i andra kommuner. Det behövs inte heller ett yttrande från hem- kommunen i enlighet med 20 kap. 21 § skollagen. Av den anledningen behöver en ansökan om att antas till en utbildning inte heller gå via den sökandes hemkommun. Ansökan bör i stället skickas direkt till huvudmannen för utbildningen.

Detta förfarande kommer att innebära en förenklad och snabbare hantering av ansökningar om att delta i utbildning. Eftersom ingen interkommunal ersättning ska utbetalas kommer i praktiken riksrekry- tering att gälla, det vill säga att alla behöriga sökande från hela landet kan ansöka och antas på lika villkor. Det innebär att den huvudman

som anordnar utbildningen alltid ska ta emot en behörig sökande. Beslut om mottagande till utbildningen ska, i likhet med beslut om mottagande enligt 20 kap. 22 § skollagen, gå att överklaga till Skolväsendets överklagandenämnd.

En vuxen som är behörig har rätt att delta i utbildning på gymnasial nivå för att uppnå behörighet till högskola eller yrkeshögskola. Denna rättighet gäller, med vissa begränsningar, utbildning som syftar till grundläggande behörighet till högskoleutbildning och yrkeshögskolan, särskild behörighet till högskoleutbildning och särskilda kunskaper till yrkeshögskolan.⁶ Utredningen anser att en sådan rätt inte bör gälla när regeringen beslutar om komvux vid särskilt stora och tillfälliga utbildningsbehov. Det är inte rimligt att en sökande med rätt till utbildning i komvux till exempel tar en plats framför en vuxen som kan ha förlorat sitt arbete och behöver omskola sig för att få ett nytt arbete, eller får företräde till utbildning som sker på grund av en stor företagsetablering.

Att i förordning meddela föreskrifter om statsbidrag är en del av regeringens så kallade restkompetens enligt 8 kap. 7 § regeringsformen. För att regeringen ska kunna meddela föreskrifter om avvikelser från bestämmelser i lag krävs dock enligt den så kallade formella lagkraftens princip⁷ ett medgivande i lag om att sådana avvikelser får göras. För att möjliggöra för regeringen att i förordning om statsbidrag för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning meddela föreskrifter om ansökan, mottagande, rätt till utbildning och prioritering som avviker från skollagens bestämmelser ska det därför i skollagen anges att regeringens föreskrifter om utbildning vid särskilt stora och tillfälliga utbildningsbehov får innehålla bestämmelser om undantag från denna lag.

Urval till utbildningen

Om det är fler behöriga sökande än platser behöver huvudmannen för utbildningen göra ett urval bland de sökande.⁸ Om en riktad och tillfällig satsning inom komvux beslutas av regeringen med anledning av en företagsetablering eller företagsexpansion, är syftet med utbildningen i första hand kompetensförsörjning. I dessa fall kan dock

⁶ 20 kap. 19 och 19 a–e §§ skollagen.

⁷ 8 kap. 18 § regeringsformen.

⁸ 3 kap. 7–8 §§ förordningen om vuxenutbildning.

bestämmelserna om prioritering i skollagen och urval i förordningen om vuxenutbildning utgöra ett hinder för att sökande med bästa förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen antas (dessa hinder beskrivs närmare i kapitlet om en reformerad lärlingsutbildning för vuxna). När det gäller beslut om en riktad och tillfällig satsning som sker av andra skäl, till exempel en nedläggning av en stor arbetsplats, bör dock de prioriteringsbestämmelser som normalt gäller för komvux – det vill säga att den med störst behov prioriteras – vara de mest ändamålsenliga.

Utredningen föreslår därför att det, enligt ovan, ska införas en möjlighet för regeringen att föreskriva om undantag från bestämmelserna om prioritering i 20 kap. 2 § skollagen vid utbildning vid särskilt stora och tillfälliga utbildningsbehov. Utredningen bedömer att dessa bestämmelser om prioritering är mest ändamålsenliga vid företagsetableringar eller företagsexpansioner. Vid urval till utbildning vid särskilt stora och tillfälliga utbildningsbehov på grund av företagsetableringar eller företagsexpansioner bör samma urvalsbestämmelser användas som för lärlingsutbildning i komvux. Det innebär att hänsyn får tas till den sökandes förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Vid urvalet ska därför hänsyn få tas, i den ordning som anges nedan, till den sökande som har bäst förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen på grund av att den sökande

1. arbetar eller nyligen arbetat inom det yrkesområde den sökta utbildningen avser,
2. arbetar eller nyligen arbetat inom ett annat yrkesområde, eller
3. har en slutförd gymnasial utbildning.

Nuvarande statsbidrag för yrkesinriktad vuxenutbildning vid företagsetableringar och företagsexpansioner

Sedan utredningen fick direktiven har regeringen beslutat bestämmelser i förordningen (2023:603) om statsbidrag för yrkesinriktad vuxenutbildning vid företagsetableringar och företagsexpansioner. Denna satsning är dock enbart reglerad i förordning, utan möjlighet till att avvika från skollagens bestämmelser, vilket innebär flera nackdelar jämfört med utredningens förslag om en reglering som får avvika från skollagens bestämmelser. En sådan nackdel är att prioriter-

ingsordningen för den utbildning som anordnas inte kan anpassas så att det går att prioritera sökande utifrån arbetslivets behov av kompetens. I stället ska den med störst behov av utbildningen prioriteras. Detta kan i sin tur leda till fler avbrott och sämre genomströmning i utbildningen. En annan nackdel är att ansökan behöver gå via den sökandes hemkommun. I utredningens förslag ska ansökan gå direkt till huvudmannen, vilket i praktiken kommer att underlätta vid rekrytering av sökande till utbildningen från hela landet.

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

Utredningens förslag: Det ska införas en möjlighet till extra tilldelning av statsbidrag för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning till kommuner med särskilt stora behov av utbildning. Sådana satsningar bör kunna ske vid stora företagsetableringar och företagsexpansioner, nedläggningar av stora arbetsplatser, och andra särskilda omständigheter som innebär att det uppstår ett stort tillfälligt utbildningsbehov. Statsbidraget ska betalas till huvudmannen för utbildningen.

Extra tilldelning av statsbidrag för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning ska fördelas av Statens skolverk efter beslut av regeringen. Utbildningarna ska inte omfattas av krav på kommunal medfinansiering.

Statsbidraget för en årsstudieplats ska fastställas av Skolverket.

Bestämmelserna om extra tilldelningen av statsbidrag ska finnas i den nya förordning som föreslås ersätta förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

Bestämmelserna i statsbidragsförordningen ska ersätta förordningen (2023:603) om statsbidrag för yrkesinriktad vuxenutbildning vid företagsetableringar och företagsexpansioner.

Ett beslut om komvux vid särskilt stora och tillfälliga utbildningsbehov, bör åtföljas av ett beslut om extra tilldelning av statsbidrag för yrkesvux. Precis som gäller yrkesvux i övrigt bör den extra tilldelningen av statsbidrag beslutas av Statens skolverk (Skolverket). För att Skolverket ska kunna fatta ett beslut om extra tilldelning av statsbidrag behöver regeringen först ge myndigheten i uppdrag att

genomföra en sådan extra tilldelning. Av uppdraget bör det framgå hur det extra statsbidraget ska fördelas. Fördelningen bör antingen ske genom att kommuner med särskilt stora behov får ansöka om det extra statsbidraget eller genom att regeringen anger vilka kommuner som ska få det extra statsbidraget. Detta bör framgå av regeringens uppdrag till Skolverket.

Ett alternativ som utredningen har övervägt är om den extra tilldelningen ska bli en permanent del av statsbidraget för yrkesvux och som kan beslutas av Skolverket utan att det föregås av ett regeringsbeslut. Ett viktigt skäl till att utredningen föreslår att extra tilldelning ska föregås av ett beslut från regeringen är att det kan krävas att särskilda medel anslås i en budgetproposition, vilket sker på initiativ av regeringen. Dessutom är beslutet om extra tilldelning delvis ett politiskt beslut då det bland annat innehåller överväganden om hur angeläget ett utbildningsbehov är i förhållande till andra behov, vilket i sin tur avgör hur mycket medel som kan avsättas i en statsbudget. Slutligen bör beslut om extra tilldelning av statsbidrag vara undantag och tillfälliga, snarare än något som sker regelbundet, vilket även det talar för att beslut av regeringen bör vara en förutsättning. Om extra statsbidrag till kommuner med stora utbildningsbehov blir för vanliga kommer det sätta principerna för fördelningen av statsbidraget för yrkesvux ur spel, och kan uppfattas som orättvisa av de kommuner som inte får det extra statsbidraget.

Kommuner som beviljas extra statsbidrag bör själva kunna avgöra till vilka yrkesutbildningar statsbidraget ska användas. Flexibiliteten som detta innebär gör att kommunerna snabbt kan ändra i utbud och dimensionering av utbildningar efter söktryck och förändrade behov hos arbetsgivare. Denna flexibilitet kan var viktig vid till exempel en etablering av en industri, där det på förväg inte alltid går att avgöra vilken typ av personal som behövs. En stor etablering kan även skapa utbildningsbehov inom andra yrkesområden. Sådana effekter är svåra att förutsäga, och därför behöver inte en extra tilldelning av statsbidrag vara knutet till vissa yrkesutbildningar, utan den bör kunna användas och omfördelas av kommunen efter de behov som uppstår. För att Skolverket ska kunna fastställa storleken på statsbidraget bör dock kommunen i ansökan om sådant statsbidrag ange vilket eller vilka yrkesområden som ansökan avser.

Utgångspunkten för extra tilldelning av statsbidrag är att staten själv eller tillsammans med arbetslivet står för finansieringen. Därmed

ska kommunerna inte behöva medfinansiera utbildningen. Arbetslivets bör däremot, på samma sett som sker i yrkeshögskolan, om möjligt bidra med medfinansiering av utbildningen. I många fall kommer den extra tilldelningen av statsbidrag att ske med anledning av att ett företag behöver anställa ett stort antal personer, och då är det rimligt att företaget bidrar med finansiering av utbildningen. Företagens medfinansiering kan bestå i att upplåta lokaler och utrustning till utbildningen, och att handleda elever som genomför arbetsplatsförlagt lärande på arbetsplatsen. I vissa fall, till exempel vid nedläggningar av en stor arbetsgivare eller när ett företag som håller på att etablera sig ännu inte startat någon produktion, är det inte möjligt för arbetslivet att medfinansiera utbildningen. Det bör därför inte finnas något krav på medfinansiering från arbetslivet.

Då kostnader för en utbildningsplats kan variera över tid och beror på vilka yrkesutbildningar som genomförs, bör Skolverket fastställa storleken på statsbidraget. Storleken på bidraget bör även avgöras om arbetslivet deltar med finansiering eller inte. Statsbidraget och eventuell medfinansiering från arbetslivet bör dock täcka hela utbildningskostnaden. En utgångspunkt kan vara kostnaden för yrkesutbildningen inom ordinarie statsbidrag för yrkesvux i den aktuella kommunen eller i en jämförbar kommun, med hänsyn tagen till om arbetslivet finansierar delar av utbildningen. Det extra statsbidraget bör normalt således inte överstiga kostnaden för motsvarande utbildning som finansieras med det ordinarie statsbidraget för yrkesvux eller av kommunen själv. I efterhand kan det visa sig att kostanden per utbildningsplats blir högre än som fört beräknades, till exempel om antalet elever blir lägre än beräknat. Huvudmannen har dock ett ansvar att anpassa kostnaderna så att det beviljade statsbidraget räcker. Detta på motsvarande sätt som i praktiken sker i annan statligt finansierad utbildning, till exempel yrkeshögskolan.

Statsbidraget bör gå direkt till huvudmannen för utbildningen. Eftersom statsbidraget enligt utredningens förslag ska vara en del av statsbidraget för yrkesvux och därmed även finnas på samma anslag i statsbudgeten, bör det finnas möjlighet för Skolverket att besluta om statsbidrag för upp till tre år. Detta i enlighet med utredningens förslag om ett utökat bemyndigande för statsbidraget för yrkesvux, i kapitlet som rör förslaget om ett långsiktigt statsbidrag inom komvux.

Mot bakgrund av ovan bedömer utredningen att de föreslagna bestämmelserna även ska ersätta förordningen (2023:603) om stats-

bidrag för yrkesinriktad vuxenutbildning vid företagsetableringar och företagsexpansioner.

Alternativt förslag

Utredningen har övervägt om möjligheten att besluta om extra utbildningssatsningar vid särskilt stora behov bör regleras inom den föreslagna yrkesskolan, som beskrivs i kapitel 3. Utredningen bedömer dock att en reglering inom komvux är mer ändamålsenlig. Vid såväl större etableringar av företag och nedläggningar har kommunen en viktig roll. Utbildningssatsningar är ofta viktiga vid dessa situationer, men som regel behövs fler åtgärder. Det kan till exempel handla om att bygga fler bostäder när det gäller företagsetableringar, utbyggnad av infrastruktur och samverkan med såväl företag som arbetsförmedling vid nedläggningar. Satsningar på utbildning behöver därför som regel ske samtidigt och samordnas med andra åtgärder. I allt detta har kommunen en avgörande roll, och det är därför också ändamålsenligt att kommunen är huvudman för den utbildning som anordnas. Vidare är regionalt yrkesvux redan i dag en snabb och flexibel utbildningsform när det gäller att snabbt skala upp utbildning och göra snabba förändringar i utbildningsutbudet. Yrkeshögskolemodellen, som den föreslagna nya utbildningsformen yrkesskolan ska följa, är tänkt som en utbildning som relativt snabbt ska kunna anpassa sig efter det kompetensbehov som finns. Ledtiderna från ett identifierat kompetensbehov, till dess att en utbildning är i gång är dock ofta ett par år. Inom komvux är motsvarande ledtid ofta betydligt kortare. Detta främst beroende på att de kommunala huvudmännen själva bestämmer vilka utbildningar som ska erbjudas och hur många platser. Statsbidragen är därmed inte låsta till en viss utbildning på samma sätt som i yrkeshögskolan. Av dessa skäl bedömer utredningen att möjligheten till extra utbildningssatsningar vid särskilt stora behov bör regleras inom den nya förordning om statsbidrag för yrkesvux, som utredningen föreslår, och inte inom den nya utbildningsformen yrkesskola.

8 Elevers tillgång till stöd i komvux

8.1 Utredningens uppdrag

I detta kapitel behandlar utredningen uppdraget att utreda om elever i kommunal vuxenutbildning (komvux) har tillgång till det stöd som de behöver för att nå målen för utbildningen. Av utredningens direktiv framgår att utredningen ska analysera vilka åtgärder, till exempel förbättrad tillgång till stöd, som kan få fler elever att nå målen med sin utbildning i komvux, och vid behov föreslå sådana åtgärder.

8.2 Skyldigheten att erbjuda stöd i komvux är inte lika omfattande reglerad som i andra skolformer

Utgångspunkten för utbildning av en enskild elev i komvux ska vara varje elevs behov och förutsättningar.¹ Avsaknaden av bland annat garanterad undervisningstid, terminsuppdelning och timplaner gör att studietakt, undervisningsformer och längden på utbildningen lättare kan anpassas till elevers olika behov och förutsättningar.

Till skillnad från vad som gäller för andra skolformer saknas i stor utsträckning utförliga bestämmelser om elevers rätt till och huvudmäns skyldighet att erbjuda stöd i komvux. Som exempel på bestämmelser som inte är tillämpliga inom komvux kan nämnas bestämmelserna om särskilt stöd och åtgärdsprogram.²

Vissa bestämmelser om stöd är dock identiska med de i andra skolformer, till exempel bestämmelserna om stöd i form av extra anpassningar.³ Extra anpassningar består av stödjande insatser som genomförs inom ramen för den ordinarie undervisningen.

¹ 20 kap. 2 § andra stycket skollagen (2010:800).

² 3 kap. 7–12 §§ skollagen.

³ 3 kap. 5 § skollagen.

Särskilt stöd handlar, till skillnad från stöd i form av extra anpassningar, om insatser av mer ingripande karaktär som normalt inte är möjliga att genomföra för lärare och övrig skolpersonal inom ramen för den ordinarie undervisningen.⁴

Syftet med såväl extra anpassningar som särskilt stöd är att eleven med hjälp av insatserna ska ges ökade möjligheter att nå de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas.

Det finns vidare inte något krav på elevhälsa i komvux. En huvudman för komvux får anordna elevhälsa för sina elever men har ingen skyldighet att göra detta.⁵ Detta är en skillnad från andra skolformer, till exempel grund- och gymnasieskolan, där elevhälsa är ett krav. Elevhälsan ska för dessa skolformer omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. För dessa insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog, kurator och specialpedagog eller speciallärare.⁶

8.2.1 Extra anpassningar i komvux

Såsom anges ovan gäller bestämmelserna om extra anpassningar även för komvux. Extra anpassningar är en form av stöd. Av 3 kap. 5 § skollagen (2010:800)⁷ framgår bland annat följande

Om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningsmaterial eller ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövt.

⁴ Prop. 2013/14:160, *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram*.

⁵ 2 kap. 26 § skollagen.

⁶ 2 kap. 25 § skollagen.

⁷ 3 kap. 5 § första och andra stycket skollagen.

Förarbetsuttalanden om extra anpassningar

I detta avsnitt finns en beskrivning av aktuella förarbetsuttalanden, om vad som avses med extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen.

I propositionen *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram*⁸ föreslår regeringen att det ska införas en ny paragraf i skollagen om stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Eleven ska skyndsamt ges stödet om det befaras att denne inte kommer att nå de kunskapskrav⁹ som minst ska uppnås.

I propositionen anges vidare att stöd i form av extra anpassningar till exempel kan vara att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier. Det kan till exempel ske med hjälp av ett särskilt schema över skoldagen, extra tydliga instruktioner eller stöd för att sätta i gång arbetet. Även hjälp med att förstå texter, att förklara ett ämnesområde på annat sätt eller extra färdighetsträning inom ramen för den ordinarie undervisningen, såsom lästräning eller mattestugor, är att anse som stöd i form av extra anpassningar. Likaså kan särskilda läromedel eller utrustning i form av till exempel tidsstöd, det vill säga hjälpmedel för att förstå och passa tider, samt digital teknik med anpassade programvaror som huvudregel anses falla inom ramen för stöd i form av extra anpassningar.

Till stöd i form av extra anpassningar hör även enstaka specialpedagogiska insatser under en kortare tid, till exempel två månader. I propositionen framgår dock att mer omfattande eller regelbundna specialpedagogiska insatser utgör särskilt stöd.¹⁰

Beskrivning av arbetet med extra anpassningar i allmänna råd och stödmaterial

Statens skolverk (Skolverket) har tagit fram material till stöd i arbetet med extra anpassningar. I Skolverkets kommentarer till Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2022:334) om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram beskrivs stöd i form av extra anpassningar som en mindre ingripande stödinsats som lärare och övrig

⁸ Prop. 2013/14:160, *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram*.

⁹ Kunskapskrav har ersatts av betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper.

¹⁰ Prop. 2013/14:160, s. 21.

personal ska genomföra inom ramen för den ordinarie undervisningen. Specialpedagogiska insatser kan, som även tagits upp i förarbetena, betraktas som stöd i form av extra anpassningar. Särskilt stöd handlar, till skillnad från stöd i form av extra anpassningar, om insatser av mer ingripande karaktär som normalt inte är möjliga att genomföra för lärare och övrig skolpersonal inom ramen för den ordinarie undervisningen. Det innebär dock inte att elevstödjande arbete som utförs av någon annan än den undervisande läraren i alla lägen utgör särskilt stöd.¹¹

Skolverket har även tagit fram stödmaterial på webben¹², bland annat om att planera för individanpassning och extra anpassningar. Extra anpassningar handlar ofta om att göra undervisningen mer tillgänglig för elever och att motverka funktionsnedsättnings konsekvenser för lärandet. Elevernas bakgrund, förkunskaper och mål med utbildningen kan vara mycket skiftande. Det innebär därför en pedagogisk utmaning för läraren att anpassa utbildningen och göra den tillgänglig.

För en elev med en fysisk funktionsnedsättning kan en stödsats bestå i att välja en annan lokal än den gängse, att se över ljuset i lokalen, att utrusta lokalen med olika former av hjälpmedel, akustikplattor, stolar med möbeltassar och liknande insatser. Elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar kan exempelvis behöva stöd gällande struktur i utbildningen, tydliga instruktioner, konkret information och tydliga rutiner och stöd för att komma i gång med arbetet samt anteckningsstöd. För en elev med kognitiva svårigheter kan det behövas förlängd tid vid provtillfällen, hjälp med uppläsning av frågor, alternativa sätt att bedöma kunskaper, hjälp med studieteknik, korta och avgränsade instruktioner och tekniska hjälpmedel. Extra anpassningar kan även handla om att kombinera distansstudier med extra lärarstöd eller om att erbjuda handledning med lärare eller speciallärare.¹³

¹¹ Skolverket (2022), *Kommentarer till Skolverkets allmänna råd om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*.

¹² Skolverket.se (2023), *Planera för individanpassning och extra anpassningar inom vuxenutbildningen*, hämtad 2023-11-04.

¹³ Ibid.

8.3 Hur ser tillgången till stöd ut i komvux i dag?

Nästan samtliga kommuner erbjuder någon form av stöd

Flera tidigare studier har beskrivit hur tillgången till stöd och elevhälsa ser ut inom komvux. Exempelvis har Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) skildrat förekomsten av olika former av elevstöd.¹⁴ I SKR:s rapport framkommer att i stort sett samtliga kommuner, 97 procent, erbjuder någon form av elevstöd till sina komvuxelever. Stödet genomförs i olika former och om utbildningen bedrivs på entreprenad hos enskilda utbildningsanordnare kan i vissa fall elevstöd vara reglerat i avtal. En del kommuner kopplar stödet till utbildning i egen regi medan en del har lärcentrum som är öppna för alla elever, oavsett regi.

Den vanligaste formen av stöd är digitalt stöd, vilket 69 procent av kommunerna erbjuder. Nästan lika stor andel av kommunerna erbjuder studie- och yrkesvägledning utöver den studie- och yrkesvägledning som är reglerad i skollagstiftningen. Vidare är det mer än hälften av kommunerna, som enligt SKR:s rapport, erbjuder någon form av specialpedagogiskt stöd till eleverna. Det stödet kan utformas som ett individuellt stöd, men kan också vara en så kallad ”studieverkstad” dit elever kan komma för att få stöd i studierna. Många av kommunerna erbjuder också språkstöd i någon form. Stöd i form av tillgång till mentor/coach förekommer i 35 procent av kommunerna och var sjätte kommun erbjuder kuratorsstöd. Därutöver har 26 procent av kommunerna angett att de erbjuder andra former av stöd, som till exempel mentorer, koordinators, socialpedagoger och bibliotekarier.¹⁵

Många kommuner erbjuder specialpedagogiska insatser

Skolverket fick 2022 i uppdrag att kartlägga i vilken utsträckning elevhälsa och stöd till elever erbjuds i komvux och i vilka former.¹⁶ Skolverkets kartläggning av elevhälsa och stöd inom komvux ger en aktuell bild av tillgången till stöd och elevhälsa inom komvux. Kartläggningen visar att komvuxelever har tillgång till stöd- och elevhälsoinsatser i olika utsträckning. Variationen kan vara stor mellan olika

¹⁴ SKR (2022), *Yrkesutbildning, kombinationsutbildning och elevstöd inom komvux*, kommunenkät om komvux.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Skolverket (2023), *Elevhälsa och stöd till elever inom komvux – en kartläggning*.

kommuner. Viktigt att notera är att även om en kommun uppger att de erbjuder en specifik insats innebär det ofta att de bara erbjuder en del av insatsen.

Av Skolverkets kartläggning framgår att var femte kommun erbjuder psykosociala insatser med kurator. Den medicinska insatsen och den psykologiska insatsen förekommer inom komvux men är ovanlig. Nästan var femte kommun anger att de inte erbjuder någon av ovanstående insatser.

Av samma kartläggning framkommer att många kommuner erbjuder en form av insats som benämns som socialt stöd för att undanröja yttre orosmoment som förhindrar elevers inläring samt för att skapa förutsättningar för eleverna att påbörja och fullfölja studier. Det är särskilt elever inom komvux för svenska för invandrare (sfi) och elever med olika typer av funktionsnedsättningar som ges socialt stöd. Stödet ges för att förebygga studieavbrott och motverka studiemisslyckanden.

Av Skolverkets kartläggning framgår även att insatser med specialpedagog, speciallärare eller rektor med särskilt ansvar för specialpedagogik är den vanligaste stödinsatsen. 80 procent av kommunerna uppger att de erbjuder denna insats.

Av Skolverkets kartläggning framgår vidare att de kommuner som har tillgång till specialpedagoger ofta arbetar strategiskt och förebyggande med att underlätta inläringen för de elever som har behov av extra anpassningar och individanpassningar. Specialpedagogerna gör egna pedagogiska utredningar, kartläggningar och dylikt och kan vid behov ta hjälp av andra yrkeskategorier. Specialpedagogerna ger också handledning och pedagogiskt stöd till ordinarie lärare om hur arbetssätt kan anpassas för att öka elevernas möjligheter att lära.

Stödinsatser hos enskilda utbildningsanordnare

Den kommunala huvudmannen har ansvar för de elever som studerar hos enskilda anordnare vad gäller resultaten och kvaliteten på utbildningen. I Skolverkets kartläggning¹⁷ framkommer dock att det är särskilt svårt för kommunerna att ge stöd till elever som läser distansutbildningar på entreprenad. De specialpedagoger och speciallärare som arbetar med elever både i kommunal och enskild regi upplever

¹⁷ Ibid.

att det ofta är svårt att nå elever och personal inom utbildning på entreprenad. Det blir därmed också svårt att erbjuda stöd.

Ungefär var tredje kommun som har avtal med externa utbildningsanordnare om att utföra uppgifter på entreprenad har avtal som omfattar krav på att utbildningsanordnaren ska tillhandahålla elevhälsa. Två av tre kommuner har avtal om att utbildningsanordnaren ska tillhandahålla stödinsatser i form av extra anpassningar och individanpassningar till eleverna. Ett flertal kommuner beskriver att eleverna trots avtalen inte får det specialpedagogiska och psykosociala stöd som de enskilda utbildningsanordnarna ska erbjuda.¹⁸

8.4 En förändrad sammansättning av elevgruppen inom komvux har lett till ökade stödbehov

Den tidigare vanligt förekommande gruppen studiemotiverade elever som konkurrenskompletterade sina betyg i komvux finns på grund av förändrade regelverk inte längre kvar.¹⁹ Andelen elever som är födda utomlands och andelen elever som läser längre utbildningar, exempelvis yrkesutbildningar, har dock ökat. Samtidigt har andelen elever som läser enstaka kurser minskat.²⁰ Följaktligen är elevgruppen inom komvux numera mycket heterogen då eleverna har olika förutsättningar, behov och mål med studierna.²¹

Allt eftersom elevgruppen har förändrats har stödbehoven inom komvux enligt flera studier ökat.²² Stödbehoven bedöms ha ökat i samband med ett allt större intag av elever, till framför allt sfi. Komvux tar emot allt fler elever med psykisk ohälsa, läs- och skrivsvårigheter eller andra inlärningssvårigheter samt tidigare skolmisslyckanden.²³

Flera statliga utredningar liksom Skolverket har beskrivit behovet av stöd inom komvux. Nedan följer en kort genomgång av dessa beskrivningar.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Fejes, A. m.fl. (2020), *Om vuxenutbildning och vuxnas studier*.

²⁰ SOU 2022:34, *I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning*.

²¹ Prop. 2014/15:85, *En effektivare sfi och vuxenutbildning*, SOU 2018:71, *En andra och en annan chans – ett komvux i tiden* och SOU 2022:34, *I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning*.

²² SOU 2022:34. Se även Skolverket (2021), *Övergången mellan gymnasiet och komvux* och Skolverket (2022), *Sammanställning av regionala dialoger om vuxenutbildning – en lägesbild av utvecklingen inom komvux*.

²³ SOU 2018:71 och Skolverket (2022), *Sammanställning av regionala dialoger om vuxenutbildning – en lägesbild av utvecklingen inom komvux*.

Utredningen om att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning

I utredningen *I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning*²⁴ konstateras att alla elever, oavsett skolform, bör få förutsättningar att nå målen med sin utbildning, men samtidigt minskar rätten till stöd i takt med att elever blir äldre och byter skolform. Utredningen konstaterar att det finns ett ökat behov av stöd i komvux. Behovet har ökat eftersom sammansättningen av elever är en annan än tidigare, inte minst är fler elever utlandsfödda varav många är nyanlända till Sverige.

I betänkandet görs bedömningen att det råder en stor samstämmighet mellan kommuner och myndigheter när det gäller behov av specialpedagogiskt stöd och språkstöd men även andra funktioner och roller såsom lotsar, coacher, mentorer och koordinatörer. Flera kommuner tar upp elevhälsa som ett viktigt stöd och framför allt är det kuratorsrollen som lyfts. Samtidigt påpekas att det kan uppkomma en gränsdragningsproblematik gentemot hälso- och sjukvårdens uppdrag för vuxna. Det finns också en samstämmighet i att elevhälsan inte kan vara utformad på samma sätt som inom övriga skolformer av det skälet.

Enligt samma utredning råder det olika åsikter om hur ett likvärdigt stöd inom komvux ska se ut. En del kommuner efterfrågar motsvarande reglering som gäller i gymnasieskolan, medan andra trycker på vikten av att anpassa regelverket till komvux målgrupp där eleverna är vuxna och förväntas ta ett större eget ansvar.²⁵

Komvuxutredningen

Utredningen *En andra och en annan chans- ett komvux i tiden* (Komvuxutredningen) menar att behovet av ett utökat stöd inom komvux inte är någon ny fråga. En förändrad elevsammansättning har dock lett till allt större stödbehov. Utredningen gör bedömningen att kommunerna i högre grad behöver tillhandahålla ett specialpedagogiskt stöd inom vuxenutbildningen för att möjliggöra det behov av utbildning som målgrupperna har. Om inte möjligheten till stöd inom vuxenutbildningen stärks befarar utredningen att det finns risk att exem-

²⁴ SOU 2022:34.

²⁵ Ibid.

pelvis elever som tillhör målgruppen för komvux som anpassad utbildning inte kommer att få det stöd som de behöver för att nå så långt som möjligt i sin kunskapsutveckling.²⁶

Skolverkets regionala dialoger

Skolverket genomför varje år regionala dialoger med ansvariga politiker, chefer och skolledare för komvux samt andra aktörer såsom representanter från regioner och Arbetsförmedlingen. I dialogerna för 2023 har det framkommit, precis som under tidigare år, att eleverna i komvux har stora behov av olika stödinsatser. Många elever har kort utbildningsbakgrund, svaga språkkunskaper, står långt ifrån arbetsmarknaden och har svårt att klara av en utbildning på gymnasial nivå, där utbildningstiden för individen ofta blir lång. Många elever behöver stöd och individuella anpassningar, både inför och under sin studietid. Utbildning och specialpedagogiska insatser behöver ofta kompletteras med motiverande och coachande insatser eller studiehandledning på modersmålet. I dialogerna lyfts också behovet av samverkan mellan komvux, kommunens förvaltningar, regioner och Arbetsförmedlingen.²⁷

8.4.1 Utredningens samråd om stöd i komvux

Utredningen har genomfört ett flertal samråd med olika skolmyndigheter och andra aktörer om behovet av stöd i komvux.

I samråd med utredningen framhåller Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) att bristen på likvärdighet mellan kommunerna är problematisk och att lagstiftningen behöver förändras för att säkerställa tillgång till specialpedagogisk kompetens. Utöver detta ser SPSM också ett behov av elevhälsoinsatser med kuratorer och studiecoacher inom komvux.

Även Skolverket påpekar att det behövs större tillgång till specialpedagoger och speciallärare inom komvux och att det borde regleras i skollagen. Däremot bedömer Skolverket att det inte behöver speci-

²⁶ SOU 2018:71.

²⁷ Skolverket (2023), *Regionala dialoger om komvux 2023 – En lägesbild av utvecklingen inom komvux*.

ficeras att det bara är specialpedagoger och speciallärare som ska tillgodose stödbehoven, då stödet även kan ges av andra yrkeskategorier.

Vuxenutbildning i Samverkan (ViS) menar att det är önskvärt med en reglering av stöd inom komvux. Det bör framgå i styrdokumentet att stödstrukturer ska finnas inom komvux och det behöver specificeras vilket stöd som eleverna ska erhålla.

Myndigheten för delaktighet (MFD) ser också ett behov av ett tydligare regelverk kring stöd i komvux. Huvudmannen behöver tydligare riktlinjer för att kunna erbjuda det stöd som eleverna behöver. Det viktigaste är att stödet individanpassas utifrån elevens förutsättningar, särskilt för elever med funktionsnedsättningar.

Utredningen deltog i Mötesplats komvux, vilket är en konferens som årligen anordnas av Skolverket, och tog emot många muntliga och skriftliga synpunkter från deltagarna. Några frågor som särskilt lyftes var den bristande likvärdigheten mellan kommunerna avseende stöd och behovet av specialpedagoger. Därtill framfördes också att det finns ett behov av andra yrkeskategorier inom komvux, såsom kuratorer och studiecoacher, för att stötta och hjälpa eleverna under utbildningen.²⁸

8.4.2 Kommunerna har svårigheter att möta elevernas stödbehov

Lärarnas förutsättningar att ge stöd varierar

Av riktlinjerna i förordningen (SKOLF 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen framgår att alla som arbetar inom komvux ska ge stöd och stimulans till alla elever så att de utvecklas så långt som möjligt och de elever som är i behov av stöd ska uppmärksammas.²⁹

Det finns dock rapporter som pekar på att lärarnas förutsättningar att ge stöd varierar. I en attitydundersökning som Skolverket genomförde 2013 framkommer att cirka 50 procent av lärarna inom komvux på gymnasial nivå ansåg att de i liten grad eller i mycket liten grad gavs förutsättningar att ge stöd till elever som hade svårigheter i sina studier. Dessa lärare uppgav oftare att undervisningsgrupperna är alltför stora, jämfört med de lärare som ansåg att de i hög grad gavs

²⁸ Skolverkets konferens Mötesplats komvux 2023. Seminarier om elevhälsa och stöd inom komvux den 20 och 22 september 2023.

²⁹ Avsnitt 2, Övergripande mål och riktlinjer, i bilagan till förordningen (SKOLF 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen.

förutsättningar att stödja eleverna. En majoritet av lärarna upplevde också att studietakten var alldeles för hög för många elever, framför allt gäller det lärare som undervisade i teoretiska kurser.³⁰

I Skolverkets rapport från 2023, *Lärares tolkning och tillämpning av styrdokument i kommunal vuxenutbildning*³¹ framgår att lärare inom alla skolformsdelar bedömer att de har goda kunskaper för att individanpassa sin undervisning. Lärarna menade dock att deras förutsättningar i form av resurser inte finns där i lika stor omfattning.³²

Skolverket beskriver i rapporten om kartläggning avseende elevhälsa och stöd inom komvux att det många gånger saknas tillräcklig kapacitet inom komvux för att möta alla elevers behov av stöd.³³ Det kan därför ofta vara upp till den enskilda läraren att hantera elevers behov i lärmiljön i samband med undervisningen, till exempel genom extra anpassningar och individanpassningar. En del lärare behöver stöd av specialpedagoger, speciallärare och kuratorer för att nå framgång i att möta elevernas behov av stöd på ett effektivt sätt. Lärares kompetens att ge stöd blir ofta avgörande för hur väl elevernas stödbehov kan mötas. En upplevd avsaknad av personal och resurser gör det även svårt för en del kommuner att erbjuda tillräckliga insatser och särskilda lärmiljöer till elever med funktionsnedsättningar.³⁴

Gränsdragningsproblematik gällande stöd inom komvux

Utredningen har uppmärksammat en gränsdragningsproblematik gällande tillhandahållandet av stöd inom komvux. Komvuxverksamheterna har ofta svårigheter att avgöra vilka stödinsatser och vilken omfattning av stödinsatserna de ska tillhandahålla eleverna inom ramen för individanpassningar och extra anpassningar.

SPSM framhåller i samråd med utredningen att det behöver förtydligas hur långt de extra anpassningarna sträcker sig. Det finns annars en risk att eleven inte får de anpassningar som den har rätt till, vilket medför att elevens behov av stöd kvarstår och risken för studiemisslyckanden ökar.

³⁰ Skolverket (2013), *Attityder till vuxenutbildning 2012*.

³¹ Skolverket (2023), *Lärares tolkning och tillämpning av styrdokument i kommunal vuxenutbildning*.

³² Ibid.

³³ Skolverket (2023), *Elevhälsa och stöd till elever inom komvux – en kartläggning*.

³⁴ Ibid.

MFD menar att lärare inom komvux gör sina egna tolkningar av vad som ingår i extra anpassningar. Det är exempelvis svårt för lärare att avgöra vilket stöd de ska erbjuda elever med funktionsnedsättningar vid provtillfällen, något som kan försvåra möjligheten för dessa elever att genomföra proven.

Konferensdeltagare i, det tidigare nämnda, Mötesplats komvux anser att lärarna inom komvux behöver få klarhet i var gränsen mellan extra anpassningar och särskilt stöd går. Vad innebär ”inom ramen för den ordinarie undervisningen” och i vilket skede ska en specialpedagog involveras?

Svårigheterna kring gränsdragning rör också stödinsatser som tillhandahålls och efterfrågas utöver komvux uppdrag och som i dag utförs av andra kommunala och regionala verksamheter eller andra aktörer såsom Arbetsförmedlingen och hälso- och sjukvården. I Skolverkets, tidigare nämnda, kartläggning framhålls att det är svårt för huvudmännen att dra en gräns mellan vad myndigheter och vårdinrättningar ska stötta eleverna med kopplat till studierna och vad som är komvux ansvar.

Ovannämnda bild framkommer även i Skolverkets rapport, *Regionala dialoger om komvux*. I dialogerna resonerar deltagarna kring vem som är ansvarig för vad när stödinsatser för elever inom komvux även berör andra aktörer i samhället.³⁵

³⁵ Skolverket (2023), *Regionala dialoger om komvux 2023 – En lägesbild av utvecklingen inom komvux*.

8.4.3 Det ska finnas möjlighet till specialpedagogiska insatser under kortare tid

Utredningens förslag: 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.

Möjlighet till samråd behöver inte finnas om den ansvariga läraren har specialpedagogisk kompetens.

Bestämmelserna avser elever inom kommunal vuxenutbildning.

Utredningens bedömning: Statens skolverk ska ges i uppdrag att i samverkan med Specialpedagogiska skolmyndigheten ta fram ett stödmaterial om extra anpassningar inom ramen för ordinarie undervisning inom kommunal vuxenutbildning.

Elevgruppen inom komvux har, som nämnts, förändrats över tid. Stödbehoven inom komvux har ökat till följd av ett allt större intag av elever med kort utbildningsbakgrund. Komvux tar emot allt fler elever med bland annat neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, psykisk ohälsa och tidigare skolmisslyckanden. Utredningen konstaterar att tidigare rapporter, utredningar och utredningens samråd visar att många komvuxelever i dag har stora och varierande stödbehov. För att försöka möta stödbehoven erbjuder kommunerna stöd- och elevhälsoinsatser i varierande omfattning. Det råder dock en bristande likvärdighet mellan kommunerna avseende vilka stödinsatser som eleverna erhåller, vilket också påverkar hur väl elevernas behov möts.

Tidigare utredningar och rapporter samt de många samråd som utredningen har genomfört har tydliggjort behovet av bättre tillgång till stöd för elever inom komvux. I Skolverkets kartläggning och rapport om elevhälsa och stöd framgår även att många kommuner efterfrågar en utökad reglering av viss elevhälsa med lagkrav på vissa insatser. Det handlar främst om specialpedagogiska och psykosociala insatser. Många kommuner ser också ett behov av att erbjuda en form av socialt stöd, för att minska studieavbrott och motverka studie- misslyckanden, särskilt för elever inom sfi.

Det finns dock en rad olika perspektiv som behöver vägas mot varandra, bland annat vilka skyldigheter som andra aktörer har för att möta en del av dessa behov i dag och vilket ansvar komvux ska ha. Under utredningens gång har det även framkommit att det råder olika åsikter om hur en reglering och ett likvärdigt stöd inom komvux i så fall ska se ut.

Utredningen föreslår ingen utökning av huvudmannens ansvar för att erbjuda stöd inom komvux. Utredningen bedömer att en utökning av ansvaret liknande det som gäller inom grund- och gymnasieskolan skulle få för stora ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Däremot bedömer utredningen att det finns skäl att framöver se över bestämmelserna om stöd inom komvux. Då kan elevhälsa och en eventuell utformning av sådan inom komvux vara en fråga som adresseras.

Enligt utredningens bedömning finns det dock anledning att förtydliga kommunernas ansvar vad det gäller specialpedagogiskt stöd inom komvux. Kommunerna ska redan i dag, utifrån gällande reglering, erbjuda enstaka specialpedagogiska insatser under en kortare tid inom ramen för extra anpassningar. Enligt förarbetena kan specialpedagogiska insatser under kortare tid avse en period på cirka två månader. Däremot omfattas inte mer omfattande och regelbundna specialpedagogiska insatser inom ramen för extra anpassningar, utan det räknas som särskilt stöd.³⁶ Förslaget är därför enligt utredningens bedömning ett förtydligande av gällande rätt och innebär inget nytt eller utökat åtagande för kommunerna.

Enligt utredningens bedömning kan förslaget leda till att fler elever får tillgång till specialpedagogiska stödinsatser samt att kommunerna erbjuder eleverna ett mer likvärdigt specialpedagogiskt stöd. Förtydligandet i bestämmelsen i skollagen avser även att klargöra för rektorer, lärare och annan personal inom komvux att specialpedagogiskt stöd ska erbjudas inom ramen för extra anpassningar. Däremot är inte avsikten att närmare beskriva vad som avses med extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Det finns exemplifiering kring detta i förarbetena och kommunen behöver alltid göra individuella bedömningar gällande elevernas behov av extra anpassningar.

När det gäller förslaget om att ansvarig lärare ska ha tillgång till, eller möjlighet till samråd med, personal med specialpedagogisk kom-

³⁶ Prop. 2013/14:160, *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram*, s. 21.

petens i sådan omfattning att elevens behov av extra anpassningar kan tillgodoses, gör utredningen följande bedömning.

För komvux finns ingen reglering om att det ska finnas tillgång till specialpedagogisk kompetens så som det finns för andra skolorformer. Det bör dock följa av gällande reglering att det ska finnas personal med sådan kompetens att de stödinsatser som sätts in är adekvata för den enskilda eleven. Om den ansvariga läraren inte har specialpedagogisk kompetens kan det därmed, enligt utredningen, förutsättas att det på annat sätt ska finnas tillgång till, eller möjlighet till samråd med, personal med sådan kompetens. Utredningen avser inte att i detalj reglera hur eller i vilken omfattning som den ansvariga läraren ska ha tillgång till eller möjlighet att samråda med personal med specialpedagogisk kompetens. Tillgången till denna kompetens bör kunna organiseras utifrån de behov som finns i verksamheten. Utredningen bedömer därmed att förslaget till bestämmelser i detta avseende inte heller medför några nya åtaganden för kommunerna.

Till följd av förslaget att införa nya bestämmelser behöver den inledande paragrafen i 3 kap. skollagen ändras på så sätt att det anges att kapitlet även innehåller bestämmelser om specialpedagogisk kompetens inom kommunal vuxenutbildning.

Som tidigare har beskrivits har kommunerna ofta svårigheter att avgöra vilka stödinsatser de ska tillhandhålla eleverna inom ramen för individanpassningar och extra anpassningar. Utredningen bedömer därför att Skolverket ska få i uppdrag att i samverkan med SPSM se över befintligt stödmaterial om extra anpassningar och där exemplifiera vad som kan anses vara extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen i komvux.

8.5 Studieplanering inom komvux

Betydelsen av en väl genomförd studieplanering och identifiering av elevers stödbehov inom komvux är frågor som utredningen återkommande har blivit uppmärksam på. I kommande avsnitt redogör utredningen därför närmare för dessa frågor.

8.5.1 Individuella studieplaner och studie- och yrkesvägledning

Av skollagen framgår att alla elever ska ha en individuell studieplan. När den individuella studieplanen ska göras är det viktigt att tillsammans med eleven titta på studiegången ur olika aspekter. Studieplanen kan vara ett viktigt verktyg för läraren i arbetet eftersom den bildar en grund för utbildningens och undervisningens utformning och anpassning.³⁷

Det är hemkommunen som ansvarar för att en individuell studieplan upprättas för varje elev. Studieplanen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna.³⁸ Den ska utarbetas i samverkan med eleven. Eleven ska i samband med att studieplanen tas fram erbjudas studie- och yrkesvägledning. Studieplanen ska upprättas i nära anslutning till antagningen och ska vid behov revideras.³⁹ Alla elever i komvux ska ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses. Även den som avser att påbörja en utbildning ska ha tillgång till vägledning.⁴⁰ Hemkommunen är vidare skyldig att se till att den som avser att påbörja komvux på grundläggande nivå, anpassad utbildning på grundläggande nivå eller utbildning i sfi erbjuds studie- och yrkesvägledning.⁴¹

Förarbeten och stödmaterial om vägledning och individuella studieplaner

Förarbetena till skollagen framhåller att en väl fungerande vägledning innebär att de utbildningsval som den vuxne gör bygger på en realistisk bedömning av de förutsättningar som hon eller han har för studierna.⁴² Att göra en studieplanering i ett tidigt skede ökar möjligheterna att lägga upp studierna på ett effektivt sätt, till exempel genom parallella studier på olika nivåer eller i olika skolformer.⁴³

³⁷ Skolverket.se (2023), *Planera för individanpassning och extra anpassningar inom vuxenutbildningen*, hämtad 2023-11-04.

³⁸ 20 kap. 8 § skollagen. Notera att paragrafen har en ny beteckning, 20 kap. 8 a § skollagen, som träder i kraft den 1 juli 2024.

³⁹ 2 kap. 16 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

⁴⁰ 2 kap. 29 § skollagen.

⁴¹ 20 kap. 10 a och 30 §§ skollagen.

⁴² Prop. 2009/10:165, *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.

⁴³ Prop. 2014/15:85, *Ökad individanpassning – en effektivare sfi och vuxenutbildning*.

Om en elev får stöd i form av extra anpassningar som bedöms behövas för att eleven ska nå målen och i övrigt utvecklas så långt som möjligt ska det dokumenteras i elevens skriftliga individuella utvecklingsplan (IUP) i de årskurser där en sådan ska upprättas.⁴⁴ För de årskurser och skolformer där en skriftlig individuell utvecklingsplan inte behöver upprättas finns inte något krav på dokumentation av extra anpassningar. Detta gäller bland annat för komvux. Det finns dock inget som hindrar att en skola dokumenterar extra anpassningar även i dessa skolformer och årskurser. Hur och på vilket sätt skolan i så fall gör det blir en lokal fråga.⁴⁵

I propositionen *En gymnasieutbildning för alla* anges, avseende gymnasieskolan, att det är ”lämpligt att i den individuella studieplanen dokumentera sådana extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen som behöver göras i olika ämnen.”⁴⁶

Individanpassning vid planering av utbildningen

I Skolverkets stödmaterial framgår att det vid upprättandet av den individuella studieplanen är viktigt att studie- och yrkesvägledaren tillsammans med eleven ser studiegången ur flera perspektiv, då varje vuxen individ har med sig unika erfarenheter, kompetenser och utbildningsbakgrund.⁴⁷ Elevers behov av individanpassningar och extra anpassningar kommer ofta fram redan vid ett inledande samtal hos studie- och yrkesvägledaren. Det kan dock vara svårt för vissa elever att prata om dessa frågor på grund av kulturella skillnader, tidigare skolmisslyckanden eller andra orsaker.

Skolverket menar vidare att det därför är viktigt med en god dialog mellan vägledare och elev för att få en bild av stödbehoven. Det är också relevant för övrig pedagogisk personal att få tillgång till den individuella studieplanen. Detta för att kunna anpassa undervisningen efter elevens behov och förutsättningar. Det är viktigt att det finns en tydlig rutin om flera lärare och utbildningsanordnare är involve-

⁴⁴ Prop. 2013/14:160, *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram*, s. 29.

⁴⁵ Skolverket (2023), *Extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*, hämtad 2023-10-28.

⁴⁶ Prop. 2017/18:183, *En gymnasieutbildning för alla*.

⁴⁷ Skolverket (2023), *Individuell studieplan inom kommunal vuxenutbildning* och Skolverket.se (2023), *Planera för individanpassning och extra anpassningar inom komvux*, hämtade 2023-10-28.

rade. För huvudmän som tillämpar webbansökan kan rutinerna för att tidigt identifiera en elevs stödbehov behöva ses över.⁴⁸

KLIVA-utredningen framhåller att för elever i sfi ska den individuella studieplanen ge eleven en överblick över de egna studierna.⁴⁹ Kvalitativa individuella studieplaner är viktiga också för lärarens arbete med individanpassning av undervisningen och för att i dialog med eleven kunna planera för progression. Utredningen föreslår att den individuella studieplanen för elever i sfi ska innehålla en individuell progressionsplanering. Progressionsplaneringen ska ske i dialog mellan lärare och elev och skapar förutsättningar för en individanpassad undervisning.⁵⁰

Brister vid studieplanering och framtagandet av individuella studieplaner

Statens skolinspektion (Skolinspektionen) påpekar i en kvalitetsgranskning från 2019 att det ofta saknas rutiner för hur lärarna ska ta del av elevernas individuella studieplaner och att lärarna inte utgår ifrån studieplanerna när de planerar och genomför undervisningen.⁵¹ De individuella studieplanerna blir ofta dokument som enbart finns hos studie- och yrkesvägledare. Många individuella studieplaner har dessutom låg kvalitet där flera viktiga uppgifter, som exempelvis elevens mål med utbildningen och tidigare studier- och yrkeserfarenhet saknas. Om själva syftet med de individuella studieplanerna inte uppfylls blir de inte de verktyg de är tänkta att vara i arbetet med att planera och genomföra en undervisning anpassad efter elevernas behov och förutsättningar.

I en del kommuner behöver också samverkan mellan studie- och yrkesvägledare och lärare bli bättre gällande de individuella studieplanerna – särskilt samverkan med lärare som undervisar på distans hos externa utbildningsanordnare.⁵²

I betänkandet *Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle*⁵³ framgår att många kommuner, som ett led i att möta kraven på

⁴⁸ Skolverket (2023), *Individuell studieplan inom kommunal vuxenutbildning* och Skolverket.se (2023), *Planera för individanpassning och extra anpassningar inom komvux*, hämtade 2023-10-28.

⁴⁹ SOU 2020:66, *Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk* (KLIVA).

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Skolinspektionen (2019), *Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå – Granskning av huvudmäns och rektorers arbete för flexibilitet och individanpassning*.

⁵² Ibid.

⁵³ SOU 2019:4, *Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle*.

ökad flexibilitet och tillgänglighet, har infört webbansökan till komvux. Vid webbansökan får den blivande eleven inte per automatik någon studievägledning. Den ansökan som på elektronisk väg skickas in blir i många fall samtidigt grunden till elevens individuella studieplan, såvida inte den sökande aktivt begär att få enskild tid med en studie- och yrkesvägledare. Konsekvenserna kan vara att mindre omsorg läggs på den individuella studieplanen och att personlig information helt uteblir. Detta kan i sin tur leda till en högre andel studieavbrott.⁵⁴

Vid samråd med utredningen lyfter ViS att studie- och yrkesvägledare som jobbar centralt i kommunen, exempelvis på lärcentrum, ofta har bristande kunskap om hur det ser ut på skolorna. De individuella studieplaner som tas fram blir därför inte heltäckande. Studie- och yrkesvägledare har ofta dålig kunskap om behoven hos elever med funktionsnedsättningar. Vägledarna skulle därför behöva hjälp av exempelvis specialpedagoger vid inledande samtal och framtagandet av individuella studieplaner. Studieplanen ska följas upp kontinuerligt, vilket inte alltid fungerar menar ViS. Det blir då svårt att vid behov hinna justera elevernas studieplaner, särskilt för elever som studerar på distans eller går korta kurser.

8.5.2 Kartläggning av stödbehov

Kartläggning av stödbehov inför utbildning i komvux

Skolverkets, tidigare nämnda, rapport om kartläggning visar att i många kommuner saknas resurser och rutiner för att identifiera elevers stödbehov.⁵⁵ Stödbehovet upptäcks ofta relativt sent i utbildningen eller inte alls. Det framgår att det kan vara särskilt utmanande för kommunerna att identifiera stödbehov hos elever som går korta kurser och elever som studerar på distans. I Skolverkets intervjuundersökning framkommer även att elever som är födda utomlands kan ha svårare att uttrycka sina behov av stöd, vilket exempelvis kan bero på språkliga barriärer. Konsekvensen blir att det tar längre tid för komvux personal att identifiera och utreda elevens behov. Detta kan i sin tur göra att det dröjer innan eventuella stödinsatser kan sättas in.⁵⁶

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Skolverket (2023). *Elevhälsa och stöd till elever inom komvux – en kartläggning*.

⁵⁶ Ibid.

I Skolverkets ovan nämnda rapport beskrivs vidare att studie- och yrkesvägledaren kan ha en viktig samordnande roll för stödet inom komvux. Detta sker oftast när studie- och yrkesvägledaren vid inskrivningstillfället utarbetar den individuella studieplanen i samråd med eleven. I planen dokumenteras elevens eventuella behov av extra anpassningar och individanpassningar samt om en specialpedagog eller speciallärare behöver anlitas. Därefter förmedlar studie- och yrkesvägledaren elevens behov till specialpedagog, speciallärare eller lärare.

Vi framhåller att många elever inom komvux i dag har skolmisslyckanden eller andra utmaningar med sig i bagaget sedan tidigare. Det blir då särskilt viktigt med tillgång till studie- och yrkesvägledning samt att genomföra en kartläggning av stödbehov, så att stödet blir rätt från början.

Även många av de skriftliga synpunkter som utredningen tog emot i samband med den tidigare nämnda konferensen Mötesplats komvux belyste vikten av att identifiera stödbehov innan eleven börjar en utbildning, vilket inte alltid sker i dag. En tidig kartläggning av stödbehov ger bättre förutsättningar för rektorer och lärare att planera stödinsatser. Det förbereder också eleverna på vilket stöd som de kommer att erhålla under utbildningen. En annan viktig fråga som konferensdeltagarna lyfte är vikten av studieplanering och kartläggning av stödbehov för att möjliggöra och underlätta studier för elever med funktionsnedsättningar. Om kommunen exempelvis behöver göra anpassningar av lärmiljön eller införskaffa särskilda läromedel och hjälpmedel inför en elevs kursstart, är tidig kartläggning av behoven av största vikt.

Även SPSM menar att en kartläggning av stödbehov är viktigt. För elever med språkliga utmaningar kan det vara särskilt svårt att formulera eventuella behov av stöd om ansökan endast görs digitalt.

Vid samråd med utredningen poängterar även Skolverket att det behöver finnas tydligare och bättre utformade rutiner för att fånga upp stödbehov hos elever inom komvux. Det är särskilt utmanande att åstadkomma en rutin i de kommuner som har många externa utbildningsanordnare, där kommunen bara fungerar som en antagningsenhet. Skolverket menar vidare att det därför vore önskvärt att reglera samverkan och informationsöverföring gällande dessa frågor.

En kommuns arbete med kartläggning av stödbehov

I samråd med Sollentuna kommun har utredningen fått ta del av ett gott exempel på hur ett arbete med att identifiera stödbehov kan se ut. Det är kommunens så kallade ”lärteam” som genomför kartläggningen. Lärteamet består bland annat av rektor, specialpedagog, studie- och yrkesvägledare och digitaliseringspedagog och/eller lärare i svenska som andraspråk (sva).

Arbetet startar ofta när en elev har angett behov av stöd på ansökningsblanketten. Eleven blir då erbjuden samtal med studie- och yrkesvägledare för att ta fram ett förslag om anpassningar. Ibland identifieras stödbehoven i stället på vägledningssamtalen när den individuella studieplanen tas fram. Därefter diskuterar lärteamet eventuella tidigare utmaningar i studierna med eleven för att utröna vilka behov av stöd som finns. Utifrån det som framkommer bokar lärteamet in ytterligare ett möte med eleven eller så börjar eleven sin sökta kurs direkt. Innan kursstart får skolan information om elevens stödbehov och efter kursstart har lärteamet oftast regelbunden kontakt med eleven och följer upp hur studierna går.

I Sollentuna kommun startade arbetet med att kartlägga stödbehov och göra anpassningsförslag 2017 med hjälp av statsbidrag från SPSM⁵⁷ och sedan dess har andelen elever med godkända betyg ökat markant bland de elever som har fått förslag på anpassningar.

⁵⁷ Statsbidrag via SPSM för utvecklingsprojekt inom vuxenutbildning. Se dock information på SPSM:s webb om att utvecklingsprojektet kopplade till kurs inom vuxenutbildningen inte längre är möjligt att ansöka om, hämtad 2024-01-31.

8.5.3 Elevers behov av stöd ska kartläggas

Utredningens förslag: Bestämmelser om kartläggning av stödbehov i samband med upprättandet av den individuella studieplanen ska införas i skollagen (2010:800) och i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

I förekommande fall ska de extra anpassningar som behöver göras i olika ämnen dokumenteras i den individuella studieplanen. Vid en revidering av den individuella studieplanen ska även extra anpassningar dokumenteras.

Bestämmelserna ska gälla för kommunal vuxenutbildning.

Utredningens bedömning: Statens skolverk ska ges i uppdrag att i samverkan med Specialpedagogiska skolmyndigheten ta fram ett stödmaterial för hur kartläggningen av stödbehov kan genomföras samt hur de stödsatser som eleven har behov av kan dokumenteras i den individuella studieplanen.

Elever i komvux ska enligt skollagen ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan tillgodoses. Även den som avser att påbörja en utbildning ska ha tillgång till vägledning.⁵⁸ Hemkommunen är vidare skyldig att se till att den som avser att påbörja komvux på grundläggande nivå eller sfi erbjuds studie- och yrkesvägledning.⁵⁹ Den individuella studieplanen ska upprättas i nära anslutning till antagningen och ska vid behov revideras.⁶⁰

Den individuella studieplanen kan vara ett viktigt verktyg för läraren i arbetet eftersom den är väsentlig för utbildningens och undervisningens utformning och anpassning.⁶¹

Hemkommunen är enligt skollagen skyldig att erbjuda den som vill få sitt kunnande kartlagt inför bland annat utbildning inom komvux en inledande kartläggning.⁶² I propositionen *Validering för kompetensförsörjning och livslångt lärande*⁶³ framhålls att det av stor vikt

⁵⁸ 2 kap. 29 § skollagen.

⁵⁹ 20 kap. 10 a och 30 §§ skollagen.

⁶⁰ 2 kap. 16 § förordningen om vuxenutbildning.

⁶¹ Skolverket.se (2023), *Planera för individanpassning och extra anpassningar inom vuxenutbildningen*, hämtad 2023-11-04.

⁶² 20 kap. 8 § skollagen. Se tidigare kommentar om att bestämmelsen får en ny beteckning som träder i kraft den 1 juli 2024.

⁶³ Prop. 2021/22:123, *Validering för kompetensförsörjning och livslångt lärande*.

att en inledande kartläggning av individens kunskaper och kompetens genomförs innan individen genomgår en validering eller påbörjar en annan utbildning inom komvux eller genomgår prövning inom komvux. Det kan annars vara svårt att leva upp till skollagens regel att utgångspunkten för utbildningen av en enskild elev ska vara elevens behov och förutsättningar.⁶⁴

Under utredningens gång har en likande argumentation som anförs i propositionen ovan framförts men då relaterat till kartläggning av stödbehov. Identifiering av stödbehov inför studier och i samband med framtagandet av den individuella studieplanen kan ses som en del i den individanpassning som komvux ska göra. I tidigare utredningar, rapporter och i de samråd som utredningen har genomfört har det dock framkommit att så inte alltid sker eller inte genomförs fullt ut. Utredningen har uppmärksammat att en tidig kartläggning av stödbehov är betydelsefull för att kunna erbjuda rätt stöd till eleven. Om eleven erhåller rätt stödinsatser när utbildningen börjar kan det minska risken för studiemisslyckanden och studieavbrott. För att möjliggöra och underlätta studierna för elever med funktionsnedsättningar är det av största vikt att uppmärksamma stödbehoven tidigt så att rätt anpassningar kan göras.

Utredningen bedömer att det finns skäl att lägga förslag om att en kartläggning av stödbehov för elever inom komvux ska genomföras vid upprättandet av den individuella studieplanen. Utredningen bedömer att det är viktigt att identifiera eventuella behov av extra anpassningar som en elev kan behöva och ha rätt till för att såväl utbildningsmålen som den planerade omfattningen av studierna ska kunna fullföljas enligt den individuella studieplanen.

För de årskurser och skolformer där en skriftlig individuell utvecklingsplan inte behöver upprättas finns, som tidigare nämnts, inte något krav på dokumentation av extra anpassningar. I den proposition som tidigare nämnts⁶⁵ anges avseende gymnasieskolan att det är lämpligt att i den individuella studieplanen dokumentera sådana extra anpassningar som behöver göras i olika ämnen. I likhet med skrivningen i propositionen gör utredningen bedömningen att en sådan dokumentation i den individuella studieplanen bör införas för elever i komvux.

Utbildningen i komvux kännetecknas av en flexibilitet som inte finns i grundskolan och gymnasieskolan. I komvux kan elever exem-

⁶⁴ 20 kap. 2 § skollagen.

⁶⁵ Prop. 2017/18:183, *En gymnasieutbildning för alla*.

pelvis studera på distans, gå korta kurser och under utbildningens gång byta utbildningsanordnare. Detta är omständigheter som kan vara utmanande vid planering och genomförande av stödinsatser. Om planerade stödinsatser finns dokumenterade i den individuella studieplanen ökar möjligheterna för att eleven får tillgång till rätt stödinsatser under utbildningens gång. Vid uppföljning och eventuell revidering av den individuella studieplanen bör även de stödinsatser som finns dokumenterade beaktas och revideras vid behov. Arbetet med uppföljning och revidering av stödinsatserna underlättas om de finns dokumenterade tillsammans med elevens utbildningsmål och omfattning av studierna.

Förslaget om att kartlägga och vid behov dokumentera vilka stödinsatser som behöver göras i samband med upprättandet av den individuella studieplanen innebär en behandling av personuppgifter. Avsikten med utredningens förslag är inte dokumentera eventuella funktionsnedsättningar, psykisk ohälsa, språksvårigheter eller andra utmaningar hos eleverna. Dokumentation ska omfatta de stödinsatser som eleven är i behov av under sin utbildning. Utredningen bedömer dock att det i vissa fall kan vara fråga om känsliga uppgifter och att det därför inte finns anledning att reglera på vilket sätt som kartläggningen eller dokumentationen ska göras. Att dokumentera de stödinsatser som ska skyndsamt ska vidtas medför normalt sett däremot inte behandling av känsliga personuppgifter.⁶⁶

Det föreslagna tillägget om kartläggning av stödbehov kan visserligen anses vara ett nytt åtagande, då det ska genomföras i samband med upprättandet av den individuella studieplanen. Redan i dag bör dock gällande reglering medföra att stödinsatser behöver identifieras och dokumenteras. Även om kartläggning av stödbehov ska genomföras i samband med upprättandet av den individuella studieplanen, kan ytterligare kartläggning av stödbehov behöva göras om det framkommer att eleven har behov av stödinsatser senare i utbildningen.

Därtill bedömer utredningen att Skolverket ska ges i uppdrag 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.

⁶⁶ Se även integritetsanalys i avsnittet om stöd i konsekvenskapitlet.

9 Underlättande av studier för elever med funktionsnedsättning

9.1 Uppdraget

I detta kapitel behandlar utredningen uppdraget att undersöka om det behövs åtgärder för att underlätta studier i kommunal vuxenutbildning (komvux) för personer med funktionsnedsättning och vid behov föreslå sådana åtgärder.

I kapitlet om tillgång till stöd inom komvux lämnar utredningen förslag om förtydligande av specialpedagogiska insatser inom ramen för extra anpassningar samt förslag om kartläggning och dokumentation av stödbehov. Utredningen vill betona att dessa förslag även kan ha en positiv inverkan på studiesituationen för elever med funktionsnedsättning.

9.1.1 Om funktionsnedsättningar och hur de kan påverka tillgången till utbildning

En funktionsnedsättning innebär att en person har en nedsättning av fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsförmåga. Nedsättningen kan vara medfödd eller ha uppstått till följd av en sjukdom eller en skada. Personer med funktionsnedsättning utgör inte en homogen grupp, och olika funktionsnedsättningar får olika konsekvenser och kräver olika stödinsatser och anpassningar.

En fysisk funktionsnedsättning, till exempel nedsatt rörlighet i någon del av kroppen, nedsatt syn eller nedsatt hörsel, kan kräva att undervisningen sker i en annan lokal än den gängse, att ljuset i lokalen ses över eller att ljudmiljön åtgärdas. En funktionsnedsättning kan

också avse kognitiva svårigheter.¹ I dessa fall kan en stödinsats bestå i att eleven kan behöva mer tid vid provtillfällen, hjälp med uppläsning av frågor, anpassad studieteknik, korta och avgränsade instruktioner, olika tekniska hjälpmedel, digital teknik med anpassade programvaror eller appar.

En neuropsykiatrisk funktionsnedsättning, som ADHD eller autismspektrumtillstånd (AST), kan kräva andra stödinsatser, till exempel konkret information och tydliga rutiner samt förberedelser som berättar hur, när och varför en uppgift ska göras och när den är färdig. En intellektuell funktionsnedsättning kan i sin tur bland annat kräva stora anpassningar av utbildningens innehåll, till exempel anpassade ämnesplaner.²

Elever som till följd av funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika betygskriterierna eller kriterier för bedömning av kunskaper som gäller, ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser.³ Det är viktigt att lärare och övrig skolpersonal kontinuerligt följer upp om stödet är anpassat utifrån elevens behov för att skapa en god lärmiljö som möjliggör för eleven att komma vidare i sin kunskapsutveckling. Även elever med funktionsnedsättning som lätt uppfyller de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som gäller ska få ledning och stimulans för att nå längre i sin kunskapsutveckling. Det är därför viktigt att inte nöja sig med att elever med funktionsnedsättning uppfyller de betygskriterier eller kriterier för kunskaper som minst ska uppfyllas, utan återkommande fråga sig om mer kan behöva göras för att eleven ska kunna utvecklas så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar. Om det finns tecken på att en elev riskerar att inte utvecklas i riktning mot de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas behöver skolan se över elevens skolsituation.

¹ Skolverket.se (2023), *Planera för individanpassning och extra anpassningar inom komvux*, avsnitt om *Arbete med extra anpassningar*, hämtad 2023-12-18.

² Spsm.se (2023), *Funktionsnedsättningar*; Skolverket.se (2023), *Planera för individanpassning och extra anpassningar inom vuxenutbildningen*, hämtade 2023-12-27.

³ 3 kap. 2 § skollagen (2010:800).

9.1.2 Personer med funktionsnedsättning har som grupp en lägre utbildnings- och sysselsättningsnivå än den övriga befolkningen

Generellt sett är utbildningsnivån lägre bland personer med funktionsnedsättning än bland övriga befolkningen.⁴ Dessutom är andelen sysselsatta lägre bland personer med funktionsnedsättning än i den övriga befolkningen.⁵ Det tyder på att det kan finnas ett relativt stort utbildningsbehov bland vuxna med funktionsnedsättning. Utredningen ska därför särskilt undersöka om det behövs åtgärder för att underlätta studierna i komvux för personer med funktionsnedsättning. En särskild omständighet som försvårar uppdraget är bristen på aktuell kunskap i frågan. Det saknas nya studier om hur komvux är anpassat för vuxna med olika funktionsnedsättningar, men även en nationell bild av frågan. Bristen på aktuell kunskap gäller både studiesituationen för elever med funktionsnedsättningar i komvux och tillgången till utbildning för vuxna med funktionsnedsättningar som är i behov av att studera i komvux.

9.1.3 Olika samhällsaktörers ansvar för att tillgängliggöra komvuxstudier för personer med funktionsnedsättning

Vid utredningens samråd med olika organisationer, framkommer det att det ofta är oklart huruvida det är kommunen eller regionen som ska ta ansvar och kostnaden för funktionsnedsatta elevers behov av tillgänglighetsåtgärder, anpassningar, hjälpmedel och assistans inom komvux. De framhåller även att det tar lång tid innan det fastställs vilken aktör det är som ska ta vilken kostnad. Nedan redogör utredningen för hur ansvarsfördelningen ser ut mellan samhällsaktörerna.

Huvudmannen för komvux har en skyldighet att vidta skäliga tillgänglighetsåtgärder

Bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning är sedan 2014 en diskrimineringsgrund enligt diskrimineringslagen (2008:567). Detta innebär att en person med en funktionsnedsätt-

⁴ SCB (2020), *Statistik om personer med funktionsnedsättning – undersökningar av levnadsförhållanden, tabeller 2018–2019*.

⁵ SCB (2022), *Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning*.

ning inte får missgynnas genom att skäliga åtgärder för tillgänglighet inte vidtas för att personen ska komma i en jämförbar situation med personer utan en funktionsnedsättning. Utgångspunkten för vad som är en skälig tillgänglighetsåtgärd är de krav på tillgänglighet som gäller enligt de lagar eller andra regler som finns för verksamheten, till exempel i arbetsmiljölagen (1977:1160) och skollagen (2010:800). I bedömningen av vad som är en skälig tillgänglighetsåtgärd ska hänsyn även tas till de ekonomiska och praktiska förutsättningarna hos verksamheten, varaktigheten och omfattningen av förhållandet mellan verksamhetsutövaren och den enskilde samt andra omständigheter av betydelse så som nyttan av en åtgärd. Detta gäller inom alla samhällsområden där diskrimineringslagens regler gäller, däribland skolan inklusive komvux.⁶ Ett exempel på en skälig tillgänglighetsåtgärd avseende elever med rörelsenedsättning är lokaler som är anpassade genom ramper för rullstolar.

Huvudmannen har en skyldighet att genomföra och bekosta anpassningar av lärmiljön och undervisningen

Det är i huvudsak huvudmannen för komvux som har ansvar för att bekosta och genomföra de åtgärder som behövs när det gäller anpassningar av lärmiljön och undervisningen för komvuxelever med funktionsnedsättning.⁷ Kostnadsansvaret gäller bland annat utrustning och anpassade läromedel. Exempel på anpassningar är tillhandahållande av hörslingor, anpassade skrivbord samt anpassade läromedel så som böcker med lättläst text, punktskrift eller talböcker.⁸

När det gäller kostnadsansvar för exempelvis hörteknik så som teleslingor, slingförstärkare, mottagare och trådlösa mikrofoner, kan ansvarsfördelningen mellan regionens hörselcentral och huvudmannen för komvux skilja sig åt. Vissa regioner ansvarar för hela teknikbehovet, andra ansvarar för delar och någon region står enbart för fritidshjälpmedel. I det senare fallet ansvarar huvudmannen för komvux för att tillhandahålla och bekosta teknikbehovet i utbildningen.⁹

Även om flera aktörer arbetar för att elever med funktionsnedsättning ska kunna vara delaktiga i lärmiljön är huvudmannen för kom-

⁶ 1 kap. 4 § diskrimineringslagen (2008:567).

⁷ Jfr 3 kap. 5 § och 20 kap. 2 § skollagen; Förordningen (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen.

⁸ 1177, *Hjälpmedel i skolan*, hämtad 2023-12-05.

⁹ SPSM (2023), *Hörhjälpmedel*, hämtad 2023-12-05.

vux ansvarig för att ta reda på vilka aktörer som stöttar och i vilka frågor.¹⁰

Regionen har en skyldighet för att tillhandahålla personliga hjälpmedel

Regionen har ansvar för att tillhandahålla personliga hjälpmedel som behövs på grund av en persons funktionsnedsättning, men även för att ge information och stöd gällande hjälpmedlen.¹¹ Personliga hjälpmedel är sådana hjälpmedel som en person med funktionsnedsättning behöver i undervisningssituationen men även för att i övrigt kunna leva ett aktivt, självständigt och delaktigt liv. Det kan exempelvis handla om hörapparater och förstöringsprogram.

Regionen har ansvar för att tillhandahålla personliga hjälpmedel bland annat till personer som är döva eller har nedsatt hörsel, är dövblinda, blinda eller har en synnedsättning.¹² Det är exempelvis regionens syncentral, hörcentral, dövblindcentral och liknande som har habiliteringsansvar för vuxna som har behov av personliga hjälpmedel på grund av sin funktionsnedsättning. Dessa centraler möter bland annat komvuxelever för att prova ut, ordinera och träna in hjälpmedel utifrån elevens individuella behov samt för att diskutera behovet av hjälpmedel i undervisningssituationen. Respektive central kan ofta också hjälpa till med råd kring anpassningar av den fysiska miljön i komvux.¹³ Det varierar mellan regioner om det är personen med funktionsnedsättning eller regionen som bekostar det personliga hjälpmedlet och likaså hur stor del av hjälpmedlet respektive part bekostar.¹⁴

Kommunen ska ge vissa funktionshindrade möjlighet till studier

Lagen (1993:387) om stöd om service till vissa funktionshindrade (LSS) är en rättighetslag som ska ge det stöd som vissa personer med funktionsnedsättning behöver i vardagen. LSS omfattar personer med

¹⁰ SPSM, (2023), *Funktionsnedsättningar*, hämtad 2023-12-05.

¹¹ Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30); Patientsäkerhetslagen (2010:659); Patientlagen (2014:821); 1177, *Hjälpmedel i skolan*; 1177, *Att få ett hjälpmedel – så går det till*, hämtade 2023-12-27.

¹² SPSM (2023), *Funktionsnedsättningar*; 1177, *Hjälpmedel i skolan*; SPSM (2023), *Döv eller nedsatt hörsel*, hämtade 2023-12-05.

¹³ 1177, *Hjälpmedel i skolan*; Stockholms syncentral (2023), *Vuxenteamet*; SPSM (2023), *Synnedsättning*, hämtade 2023-12-05.

¹⁴ 1177, *Att få ett hjälpmedel - så går det till*, hämtad 2023-12-05.

autism eller autismliknande tillstånd, intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada samt personer med stora varaktiga fysiska eller psykiska funktionsnedsättningar. I rätten till ett gott och självständigt liv ingår till exempel att personen med funktionsnedsättning ska ha möjlighet att studera, arbeta eller ha någon annan meningsfull sysselsättning. LSS omfattar tio insatser, bland annat personlig assistans, ledsagarservice samt rådgivning och annat personligt stöd.¹⁵ Det är framför allt kommunen som har ansvar för att LSS följs.¹⁶ Ansvaret för personlig assistans är dock delat mellan kommunerna och Försäkringskassan. Om en person inom personkretsarna ovan behöver hjälp med exempelvis kommunikation med andra, eller med stöd som behöver ges löpande på grund av ett medicinskt tillstånd, under mer än 20 timmar per vecka är Försäkringskassan ansvarig för att bedöma och betala ut assistansersättning.¹⁷

Utredningen har via samråd med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), Förbundet för unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB) och Statens skolverk (Skolverket) uppfattat att många kommuner under senare år har börjat tolka LSS som att möjligheter till studier inom komvux inte ryms inom lagen. Även organisationen Funktionsrätt Sverige påtalar att de rättigheter och möjligheter som LSS från början gav, har blivit inskränkta för många personer genom en restriktivare rättstillämpning och bedömning.¹⁸

9.1.4 Vuxna med funktionsnedsättning möter hinder när de avser att studera inom komvux

Flera statliga utredningar och myndighetsrapporter samt utredningens samråd med intresseorganisationer visar att sökande och elever med funktionsnedsättning möter ett flertal hinder när de avser påbörja eller fullfölja studier inom komvux. Nedan redovisas ett urval av dessa hinder.

¹⁵ Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

¹⁶ 1177, *Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade*, hämtad 2023-12-05.

¹⁷ Försäkringskassan (2023), *Assistansersättning*, hämtad 2023-12-05.

¹⁸ Funktionsrätt Sverige (2023), *Återupprätta LSS intentioner*, hämtad 2023-12-05.

Bristande tillgång till tillgängliga lärmiljöer och läromedel

Myndigheten för delaktighet (MFD) framhåller att de främsta hindren på utbildningsområdet för elever med funktionsnedsättning nationellt sett är brist på tillgång till tillgängliga lärmiljöer och läromedel. Mer specifikt handlar det bland annat om att huvudmännen inte vidtar tillräckliga tillgänglighets- och anpassningsåtgärder utifrån funktionsnedsattas behov och om att alla inte kan välja utbildning på lika villkor.¹⁹ Ett exempel på hinder på området är att döva, hörselskadade och dövblinda vuxna som vill studera inom komvux erbjuds tolk i mycket begränsad omfattning. Nedan ger utredningen en fördjupad bild av problemet.

Hur behovet av tolk tillgodoses i komvux

Det saknas uppgifter om hur många av det totala antalet elever som studerar i komvux som är i behov av tolk för sin utbildning. En statlig utredning från 2020 har bedömt att antalet tolkanvändare i åldern 19–64 år är cirka 4 400 personer. Om motsvarande andel av befolkningen som studerar i komvux, sju procent, antas gälla även för tolkanvändare i samma åldersgrupp, uppskattas antalet elever som studerar i komvux och som är tolkanvändare vara cirka 300.²⁰

Av Tolktjänstutredningens betänkande framgår att den utbildningsform där det finns störst svårigheter för döva, hörselskadade och dövblinda att få tillgång till tolk är komvux. Utredningens bedömning är att kommuner erbjuder tolk i mycket begränsad omfattning till tolkanvändare som vill studera inom komvux. Enligt Tolktjänstutredningen verkar det främst vara inom yrkesutbildningarna inom komvux som dessa begränsningar finns, medan tolk vanligtvis förefaller kunna erbjudas i de teoretiska ämnena på grundläggande och gymnasial nivå samt inom komvux som anpassad utbildning. Tolktjänstutredningen konstaterar dock att det inte finns en samlad bild av omfattningen av tolkbehoven samt om och hur de tillgodoses av komvuxverksamheter i landet.²¹

Intresseorganisationer för döva, hörselskadade och dövblinda vittnar om flera fall där enskilda sökande till komvux antingen har nekats

¹⁹ MFD (2022), *Metodstöd och strategi för insatser i skola*, hämtad 2023-11-26.

²⁰ SOU 2022:11, *Handlingsplan för en långsiktig utveckling av tolktjänsten för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet*.

²¹ SOU 2022:11.

plats på en sökt utbildning på grund av sitt tolkbehov eller har fått ta del av ett begränsat utbud av utbildningar till vilka resurser för tolk särskilt har samlats. Orsakerna anges vara att tillhandahållandet av teckenspråkstolk, skrivtolk och dövblindtolk medför höga kostnader för hemkommunen.²² I utredningens samråd med Vuxenutbildning i Samverkan (ViS) framkommer en liknande bild där komvuxverksamheter på grund av kostnadsskäl anges ha nekat sökande till och elever i komvux tolktjänster eller hänvisat dem till en annan kommun som kan erbjuda tolktjänst. Därigenom har vuxna med funktionsnedsättning kopplade till hörsel- och synorganen tvingats avstå eller avbryta komvuxstudier.

Tolktjänstutredningens intervjuer med döva elever visar även att det är vanligt att komvux inte vet hur de ska hantera en elev som behöver teckenspråkstolk och att ansvaret för att ordna tolk till stora delar läggs på den enskilda eleven.²³

Samtidigt visar en rapport från Sveriges dövas riksförbund (SDR) att det finns goda möjligheter att få tolk inom exempelvis högskolan och yrkeshögskolan, vilket enligt förbundet beror på att staten reserverar särskilda medel som utbildningsanordnare inom dessa utbildningsformer kan söka för att täcka sina tolkkostnader. SDR anser att staten behöver ta ett ansvar för finansieringen av tolktjänster inom komvux.²⁴ Även den äldre Kunskapslyftskommittén konstaterade att det inom vuxenutbildningen fanns hinder för elever att få tillgång till tolktjänst för döva och hörselskadade. Utredningen föreslog därför att staten borde finansiera tolktjänst inom vuxenutbildningen.²⁵

Tolktjänstutredningen föreslog att det skulle göras en översyn av förutsättningarna att samla resurserna för tolkstöd i utbildning för vuxna, däribland komvux. I översynen skulle ingå att närmare analysera omfattningen av tolkbehoven i utbildning för vuxna och mot bakgrund av analysen föreslå hur en samlad resurs för tolkstöd i utbildning för vuxna kan regleras, organiseras och finansieras. Syftet med att samla resurserna för tolkstöd är att säkerställa tillgången till tolk för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet inom samtliga utbildningar för vuxna.²⁶

²² Sveriges dövas riksförbund (2020), *Rätt till tolk – ingen tolkningsfråga*.

²³ SOU 2022:11.

²⁴ Sveriges dövas riksförbund (2020), *Rätt till tolk – ingen tolkningsfråga*.

²⁵ SOU 2000:28, *Kunskapsbygget 2000 – det livslånga lärandet*.

²⁶ SOU 2022:11.

Huvudmäns skyldigheter att tillhandahålla tolk inom komvux

Det är hemkommunen som ansvarar för att den som har rätt till komvux på grundläggande eller gymnasial nivå och önskar delta i den får göra det.²⁷ Av skollagen följer även att elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att nå de olika betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som gäller, ska ges stöd som syftar till att så långt möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser.²⁸ Dessutom anger skollagen att utgångspunkten för utbildningen ska vara elevens behov och förutsättningar.²⁹ Vidare gäller att elever skyndsamt ska ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen om det kan befaras att de inte kommer att nå de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som gäller.³⁰

För elever som på grund av dövhet, hörselskada eller dövblindhet är i behov av tolk för att kunna studera i komvux borde detta innebära att det är hemkommunen som ska se till att eleven ges stöd till exempel i form av extra anpassningar³¹ med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet. Utöver det som anges ovan finns det enligt Tolktjänstutredningen inga specifika bestämmelser som reglerar kommunens ansvar för att tillhandahålla tolk i utbildningsverksamheten. Kommuner är emellertid ansvariga för att göra sin vuxenutbildning tillgänglig för alla elever. Kostnader för anpassningsåtgärder för elever med funktionsnedsättning ska således bekostas inom ramen för den ordinarie verksamheten. Ytterst kan bristande tillgång till stöd bli en fråga om diskriminering enligt diskrimineringslagen.

Hur långt sträcker sig huvudmannens skyldighet att tillhandahålla tolk inom komvux?

Det tycks råda brist på vägledande beslut, avgöranden och rättsliga bedömningar från Diskrimineringsombudsmannen (DO), Statens skolinspektion (Skolinspektionen) och Skolväsendets överklagandenämnd (ÖKN), som visar hur långt huvudmän för komvux skyldigheter att tillhandahålla tolk sträcker sig.

²⁷ 20 kap. 10 och 16 §§ skollagen.

²⁸ 3 kap. 2 § skollagen.

²⁹ 20 kap. 2 § skollagen.

³⁰ 3 kap. 5 § skollagen

³¹ 3 kap. 5 § andra stycket skollagen.

Det finns dock ett relativt nytt och relevant beslut från ÖKN som gäller rätten till utbildning med teckentolk för en döv vuxen som sökte till en sammanhållen yrkesutbildning inom komvux.³² En kommun nekade 2020 den sökande teckentolk med motiveringen att det enligt kommunens policy måste vara minst fyra sökande med tolkbehov för att kommunen ska bevilja teckentolk. Enligt kommunen kunde sökanden inte tas emot på grund av att denne saknade förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen enligt 20 kap. 20 § skollagen. Utbildningen bedrevs inte med tolkstöd i sin ordinarie form och kommunen menade att utan tolk hade eleven inte förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Kommunens beslut innebar att den sökande inte kunde delta i utbildningen. Den sökande överklagade kommunens beslut till ÖKN och anförde att beslutet var diskriminerande och kränkande då den sökande på grund av sin dövhet berövats möjligheten att gå den sökta utbildningen.³³

I februari 2021 återförvisade ÖKN ärendet till kommunen för förnyad prövning av om den sökande var behörig att antas till en viss yrkesutbildning inom komvux.³⁴ ÖKN menade att det inte hade framkommit att den sökande på grund av andra omständigheter än sin funktionsnedsättning inte skulle ha förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Kommunen hade således avslagit den sökandes ansökan om mottagande till den aktuella utbildningen enbart på grund av att de anpassningar som behövdes inte kunde erbjudas. Den sökande ansågs enligt ÖKN vara i behov av anpassningsåtgärder för att kunna tillgodogöra sig den sökta utbildningen på samma villkor som andra. ÖKN ansåg att tolkstöd visserligen är en kostsam åtgärd, men att kommunen inte hade övervägt om det fanns andra, mindre kostsamma åtgärder som skulle kunna vidtas för att den sökande skulle kunna utöva sin rätt till utbildning. Kommunen hade därför inte säkerställt den sökandes rätt till utbildning på samma villkor som andra personer i enlighet med artikel 14 i Europakonventionen³⁵ i förening med artikel 2 i första tilläggsprotokollet, varmed ÖKN upphävde och återförvisade kommunens beslut för ny prövning av sökandes behörighet till den aktuella utbildningen. Med anledning av ÖKN:s beslut har kommunen under hösten 2021 beslutat att ta emot alla elever i behov av tolk till samtliga yrkesutbildningar inom komvux och kommunen

³² Beslut 2021-02-11, dnr 2020:2107.

³³ Se även SOU 2022:11.

³⁴ Ibid.

³⁵ Artikel 2 och 14 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna.

överväger olika finansieringslösningar för att kunna finansiera kostnaden för tolk.³⁶

Bristande tillgång till färdtjänst till och från utbildningslokaler

Vuxna med fysisk och/eller intellektuell funktionsnedsättning möts ofta av svårigheter att beviljas och finansiera färdtjänst till och från komvux utbildningslokaler men också av problem med färdtjänstens utförande.³⁷ Studier inom komvux som anpassad utbildning bedöms till exempel av många kommuner vara en fritidssyssla, vilket gör att dessa kommuner inte beviljar färdtjänst för studier inom skolformdelen.³⁸

Bristande möjligheter att studera i lägre studietakt

En försvårande omständighet för många elever med funktionsnedsättning är att de inte kan studera inom komvux i en lägre studietakt utan att riskera att förlora studiemedel från Centrala studiestödsnämnden (CSN).³⁹ Samtidigt saknar vuxna med intellektuell funktionsnedsättning en rätt till finansiering av studier inom komvux.⁴⁰

Bristande kunskap om funktionsnedsättningar inom komvux

Oavsett vilken typ av funktionsnedsättning det rör sig om möter många personer med funktionsnedsättning hinder i form av att komvux inte tillhandahåller tillräckligt med specialpedagogisk kompetens.⁴¹ Det är även vanligt att vuxna med funktionsnedsättning inom komvux möter lärare samt studie- och yrkesvägledare som saknar eller besitter otillräcklig kunskap om funktionsnedsättningen i fråga och

³⁶ Se även SOU 2022:11.

³⁷ Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*; SPSM (2014), *Att studera som vuxen med funktionsnedsättning – en fördjupad studie av studerandes erfarenheter*; SOU 2000:28, *Kunskapsbygget 2000 – det livslånga lärandet*.

³⁸ Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

³⁹ SPSM (2014), *Att studera som vuxen med funktionsnedsättning – en fördjupad studie av studerandes erfarenheter*; Skolverket (2023), *Elevhälsa och stöd till elever inom komvux – En kartläggning*.

⁴⁰ Skolverket (2023), *ibid*; Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

⁴¹ Skolverket (2023), *Elevhälsa och stöd till elever inom komvux – En kartläggning*.

om vilka anpassningar personen behöver.⁴² Vid utredningens samråd med bland annat specialpedagoger från olika kommuner framkommer en liknande bild. I samrådet framhåller pedagogerna att studie- och yrkesvägledares bristande kunskap om funktionsnedsättningar gör att många elevers individuella studieplaner blir ofullständiga och att anpassningarna för eleverna därmed inte blir adekvata. De menar vidare att studie- och yrkesvägledarna borde ta hjälp av specialpedagoger vid framtagandet av individuella studieplaner för elever med funktionsnedsättningar. Enligt de pedagoger som deltog i samrådet är det även relativt vanligt att lärare inom komvux inte vet hur de ska kompensera för en persons funktionsnedsättning och motverka dess konsekvenser.

9.1.5 Komvux personal har behov av ökad kunskap om funktionsnedsättningar

I delredovisningen av uppdraget om *Kompetensutveckling i grundskolan, gymnasieskolan och komvux som särskild utbildning*⁴³ framgår att behovet av en satsning på kompetensutveckling för personal inom grundskola, gymnasieskola och komvux som särskild utbildning⁴⁴ är stort. Redovisningen visar även att det finns ett behov av riktad information till skolpersonal om Skolverkets och SPSM:s stöd och insatser för att öka användandet av befintligt stöd samt ge förutsättningar för rektorer och huvudmän att planera för kommande kompetensutvecklingsinsatser.⁴⁵

Både Skolverket och SPSM erbjuder stödmaterial och insatser om funktionsnedsättningar riktade till personal inom komvux. En beskrivning av dessa presenteras längre fram i detta kapitel. Många deltagare i 2023 års Mötesplats komvux, vilket är en konferens som årligen anordnas av Skolverket, menar dock att det alltjämt behövs fortbildning om funktionsnedsättningar för personal inom komvux. Flera deltagare anser även att det är viktigt att uppmärksamma skill-

⁴² SPSM (2014), *Att studera som vuxen med funktionsnedsättning – en fördjupad studie av studerandes erfarenheter*; Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

⁴³ Skolverket och SPSM (2023), *Kompetensutveckling i grundskolan, gymnasieskolan och komvux som särskild utbildning. Delredovisning*.

⁴⁴ Komvux som särskild utbildning heter sedan den 2 juli 2023 komvux som anpassad utbildning.

⁴⁵ Skolverket och SPSM (2023), *Kompetensutveckling i grundskolan, gymnasieskolan och komvux som särskild utbildning. Delredovisning*.

naden mellan att undervisa barn och vuxna, där en ökad kunskap om undervisning av vuxna med funktionsnedsättning är särskilt viktig.

Både SPSM och Skolverket anser att lärare inom komvux behöver stärka kompetensen för att kunna genomföra rätt anpassningar för elever som har funktionsnedsättningar. Skolverket påpekar även att alla lärare som undervisar inom komvux skulle behöva större kompetens inom specialpedagogik. Det skulle exempelvis underlätta för lärarna när de undervisar elever som går från anpassad utbildning till en annan skolformsdel.

I de många samråd som utredningen genomfört framkom att anpassningar av lärmiljön eller undervisningen för elever med funktionsnedsättningar ofta är bristfälliga. Det kan exempelvis handla om att elever med hörsel- eller synnedsättningar erbjuds otillräckliga hjälpmedel men också om bristande anpassningar av undervisningen för exempelvis elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. En del av detta kan säkert härledas till bristande ekonomiska resurser men utredningen menar att det också kan bero på att personalen inom komvux har bristande kunskaper om funktionsnedsättningar.

Generellt behov av kompetensutveckling för personal inom komvux

Både Komvuxutredningen och Skolinspektionen⁴⁶ konstaterar att det finns ett uttalat behov av kompetensutveckling bland lärare inom komvux. Särskilt stora är behoven inom ämnesdidaktik och kunskaper som är specifika för vuxnas lärande. Vidare ökar elevantalet inom komvux kraftigt samtidigt som undervisningen kan vara komplex och ställer stora krav på flexibilitet och individanpassning. Att kompetensutvecklingsbehoven är särskilt stora inom komvux beror bland annat på att utbudet av kompetensutvecklingsinsatser som riktar sig mot lärare i komvux är begränsat. Vuxenutbildningen står därför utanför många av de satsningar som görs inom resten av skolväsendet.⁴⁷

⁴⁶ SOU 2018:71, *En andra och en annan chans – ett komvux i tiden*; Skolinspektionen (2022), *Lärarens kompetensutveckling – Skolor och huvudmäns strategiska arbete med kompetensutveckling inom gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning*.

⁴⁷ Skolinspektionen (2022), *Lärarens kompetensutveckling – Skolor och huvudmäns strategiska arbete med kompetensutveckling inom gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning*.

Ansvar för lärares kompetensutveckling

Skolhuvudmännen ska ge förutsättningar för kompetensutveckling, bland annat tidsmässiga och ekonomiska, medan innehållet främst är en fråga för de professionella i skolan att besluta om. Som representant för huvudmannen är det rektor som i praktiken ansvarar för att lärarna får nödvändig kompetensutveckling.⁴⁸

Detta ansvar gäller i alla de fall då kommunen är huvudman, vilket innebär att kommunen även är ansvarig för kompetensutvecklingen för de lärare som undervisar inom ramen för ett entreprenadavtal.

I Skolinspektionens granskning från 2022 framgår att rektorerna för vuxenutbildningen i lägre utsträckning får stöd från sin huvudman, jämfört med rektorerna för gymnasiet. Att rektorer inom komvux inte får ett bra stöd från huvudmannen i det strategiska arbetet med lärares kompetensutveckling, är särskilt bekymmersamt menar Skolinspektionen. Det riskerar att leda till att undervisningen inte utvecklas för att möta vuxenutbildningens specifika behov.⁴⁹

Möjligheterna till kompetensutveckling varierar

Skolinspektionen framhåller i en granskning från 2022⁵⁰ att bland annat lärare som arbetar inom komvux inte alltid får de möjligheter och förutsättningar som behövs för en kompetensutveckling som möter de utvecklingsområden som finns i undervisningen.⁵¹

Kompetensutveckling som inriktas mot vuxnas lärande och individanpassning varierar konstaterar Skolinspektionen även i en granskning från 2019.⁵² Granskningen visar att i drygt hälften av verksamheterna erbjuds lärare vid behov kompetensutveckling inriktad mot vuxnas lärande och hur undervisningen kan individanpassas. Detta gäller framför allt lärare som arbetar i kommunens egen regi. I flera kommuner har lärare exempelvis deltagit i fortbildning med fokus på att undervisa vuxna med studiesvårigheter som SPSM har ansvarat för.

Men granskningen visar också att lärare i flera verksamheter inte erbjuds denna typ av kompetensutveckling. I några kommuner lyfter

⁴⁸ 2 kap. 34 § samt 4 kap. 3–4 §§ skollagen.

⁴⁹ Skolinspektionen (2022), *Lärares kompetensutveckling – Skolor och huvudmäns strategiska arbete med kompetensutveckling inom gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning*.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid.

⁵² Skolinspektionen (2019), *Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå – Granskning av huvudmäns och rektors arbete för flexibilitet och individanpassning*.

både rektorer och lärare att de tycker att det är ett problem att det inte finns så mycket fortbildning kring vuxnas lärande. Lärare som undervisar på entreprenad erbjuds i lägre grad denna typ av kompetensutveckling.⁵³

9.1.6 Skolmyndigheters kompetensutvecklingsinsatser om funktionsnedsättningar

Specialpedagogiska skolmyndigheten

SPSM tillhandahåller både utbildningar och stödmaterial om funktionsnedsättningar. SPSM sammanställer och sprider också relevanta forskningsresultat samt tillhandhåller myndighetens egna skrifter, lägesrapporter och systematiska översikter. Materialet ger stöd till skolans personal i arbetet med att göra anpassningar för elever med funktionsnedsättningar. En del av det stödmaterial, insatser och den kompetensutveckling som SPSM erbjuder riktar sig till komvux och personal som undervisar vuxna elever. Några exempel som kan nämnas är

- stödmaterial om hörselnedsättningar,
- specialpedagogik för lärande för komvux (som är en webbkurs),
- studiepaket vuxen, om att göra studiesituationen tillgänglig för vuxna med funktionsnedsättning (som är ett studiepaket i sex delar med inriktning mot olika funktionsnedsättningar),
- studiepaket om planering och genomförande av undervisning för elever med intellektuell funktionsnedsättning i komvux som anpassad utbildning.

SPSM arrangerar också kurser – både på plats och webbundna-, konferenser och tematräffar för lärare, skolledare och annan personal. Kurserna är fördelade över olika teman och olika funktionsnedsättningar. Några kurser är specifikt riktade till komvux. Kurserna presenteras på SPSM:s webbsida och exempel på aktuella kurser är ”Elev och vuxenstuderande med synnedsättning” och ”Samläsning – att i gymnasieskola och komvux undervisa integrerade elever från anpassade gymnasieskolan och komvux som anpassad utbildning”.

⁵³ Ibid.

SPSM erbjuder även specialpedagogisk rådgivning. Förskolor och skolor, däribland komvux, kan ansöka om rådgivning, för att utveckla arbetssätt och lärmiljöer för elever med funktionsnedsättning. Rådgivningen innebär ett konsultativt stöd i dialogform, för att utveckla kunskap och kompetens i frågor om lärmiljön. I detta ingår även att utveckla det pedagogiska arbetet kopplat till extra anpassningar och särskilt stöd. Rådgivningen sker i huvudsak digitalt, men vid behov kan den ske på plats på skolan.⁵⁴

I samråd med utredningen framhåller SPSM att det inkommer få förfrågningar till myndigheten om specialpedagogiskt stöd från personal inom komvux. Via samtal med personal inom komvux framkommer det enligt SPSM att många anser att det stöd som myndigheten erbjuder inte är anpassat till komvux målgrupp.

Fråga en rådgivare

SPSM erbjuder de som arbetar i en utbildningsverksamhet att ställa frågor till experter på myndigheten via telefon eller mejlformulär. Avsikten med tjänsten ”Fråga en rådgivare” är att personal inom skolan ska få svar på frågor som rör specialpedagogiska konsekvenser av en funktionsnedsättning. SPSM har också publicerat en mängd frågor och svar som besökare på webbplatsen kan ta del av. Enligt SPSM handlar förhållandevis få frågor om funktionsnedsättningar inom komvux. Det som i störst utsträckning efterfrågas är kartläggningsmaterial som underlag för att anpassa undervisningen för elever med funktionsnedsättningar.

Skolverket

Även Skolverket har en viktig roll i att tillhandahålla olika former av stödmaterial. Stora delar av det material som berör vuxenutbildningen riktar sig till den personal som arbetar inom komvux som anpassad utbildning. Det innebär inte att materialet alltid är framtaget specifikt för komvux som anpassad utbildning. Många gånger får komvux som anpassad utbildning ta del av insatser och stödmaterial som tagits fram för anpassade grundskolan och anpassade gymnasieskolan. Lik-

⁵⁴ SPSM (2023), *Rådgivning och utredning*, avsnitt *Specialpedagogisk rådgivning*, hämtad 2023-12-27.

som SPSM erbjuder Skolverket stödmaterial men även kurser och insatser. Nedan finns några exempel på kurser och insatser

- digital kurs, PATH – vägledning för elever med funktionsnedsättning,
- distanskurs, Kunskapsbedömning inom anpassade skolformer,
- insats tillsammans med SPSM, Specialpedagogik för lärande för anpassade skolformer,
- filmer och stödmaterial framtagna tillsammans med SPSM, Projekt- och grupparbete och elever med NPF (neuropsykiatriska funktionsnedsättningar),
- stödmaterial, Planera för individanpassning och extra anpassningar inom komvux.

Bland kommande insatser kan nämnas att Skolverket i samverkan med SPSM arbetar med att ta fram en ny modul inom specialpedagogik för lärande med inriktning mot NPF. Modulen kommer att rikta sig till samtliga skolformer och lanseras under våren 2024.

9.1.7 Utredningens överväganden

Myndighetsuppdrag om tillgången till utbildning och studiesituationen för vuxna med funktionsnedsättning

Utredningens bedömning: Det saknas aktuell kunskap på nationell nivå om studiesituationen för elever med funktionsnedsättning inom kommunal vuxenutbildning samt om tillgången till kommunal vuxenutbildning för vuxna med funktionsnedsättning som är i behov av att studera inom skolformen.

Utredningens förslag: Statens skolinspektion ska ges i uppdrag att göra en kvalitetsgranskning av studiesituationen för elever med funktionsnedsättning som studerar inom kommunal vuxenutbildning.

Utredningens förslag: Statens skolverk ska ges i uppdrag att göra en nationell kartläggning av tillgången till kommunal vuxenutbildning för vuxna med funktionsnedsättning som är i behov av att studera inom skolformen.

Utredningen konstaterar att det bristfälliga kunskapsläget gällande studiesituationen och tillgången till komvux för vuxna med funktionsnedsättning behöver förbättras. Förutom när det gäller komvux som anpassad utbildning har skolmyndigheterna under det senaste decenniet inte genomfört några undersökningar inriktade på vuxna med funktionsnedsättning som avser studera eller studerar inom komvux. De undersökningar som tidigare har genomförts har inte gett en nationell bild av frågorna. Utredningen föreslår därför att regeringsuppdrag ska ges till Skolinspektionen och Skolverket.

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

Utredningens bedömning: Tillgång till tolktjänster är avgörande för att döva, hörselskadade och dövblinda ska kunna studera inom kommunal vuxenutbildning.

Utredningens förslag: Förutsättningarna för att samla resurserna för tolkstöd i utbildning för vuxna ska ses över i en utredning. I utredningen ska ingå att närmare analysera omfattningen av tolkbehoven i utbildning för vuxna och mot bakgrund av analysen föreslå hur en samlad resurs för tolkstöd i utbildning för vuxna kan regleras, organiseras och finansieras. Syftet med att samla resurserna för tolkstöd är att säkerställa en likvärdig tillgång till tolk för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet inom samtliga utbildningar för vuxna.

Tolktjänstutredningen konstaterade att tillgången till tolk för döva, hörselskadade och dövblinda varierar mellan olika former av vuxenutbildning. Av utredningen framgår att den utbildningsform där det finns störst svårigheter för döva, hörselskadade och dövblinda att få tillgång till tolk är komvux. I de fall det finns särskilda medel avsatta för tolk såsom i högskolan och i yrkeshögskolan förefaller det som att de flesta tolkanvändare får sina behov tillgodosedda. Tillgången till tolk ser dock annorlunda ut inom komvux. Både denna utredning och Tolktjänstutredningen har tagit del av exempel på flera fall där enskilda sökande till komvux antingen har nekats plats på en sökt utbildning på grund av sitt tolkbehov eller har fått ta del av ett begränsat

gränsat utbud av utbildningar till vilka resurser för tolk särskilt har samlats. Detta gäller särskilt sökande till sammanhållna yrkesutbildningar inom komvux.

Det saknas en samlad bild av omfattningen av tolkbehoven samt om och hur de tillgodoses inom de olika delarna av komvux runt om i landet. Därför föreslog Tolktjänstutredningen att en närmare kartläggning skulle göras av behov och tillgång till tolk inom samtliga utbildningar som omfattas av skollagen, det vill säga även komvux. Utredningen delar denna bedömning och föreslår i enlighet med Tolktjänstutredningens förslag att det bör göras en översyn av förutsättningarna att samla resurser för tolkstöd i utbildning för vuxna i syfte att säkerställa likvärdig tillgång till tolk för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet.

Myndighetsuppdrag om fortbildnings- och informationsinsatser gällande funktionsnedsättningar

Utredningens förslag: Statens skolverk och Specialpedagogiska skolmyndigheten ska ges i uppdrag att se över och vid behov ta fram insatser och stödmaterial om funktionsnedsättningar hos elever inom kommunal vuxenutbildning. Insatser och stödmaterial ska riktas till lärare och annan personal inom kommunal vuxenutbildning.

Utredningens förslag: Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten ska ges i uppdrag att via informationsinsatser öka förutsättningarna att målgrupperna nyttjar det stöd som Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten erbjuder.

Ett av de problemområden som utredningen har identifierat pekar mot ett behov av höjd kompetens hos personal inom komvux. Utredningen erfar att det framför allt handlar om ett behov av mer kunskap om funktionsnedsättningar i relation till undervisning av vuxna individer. En större kunskap inom området kan förbättra förutsättningarna för att lärare och annan personal inom komvux erbjuder rätt stöd och anpassningar till elever med funktionsnedsättningar. Det kan i sin tur underlätta studierna för dessa elever.

Att erbjuda kompetensutvecklingsinsatser och ge tillgång till stödmaterial eller direkt stöd från en skolmyndighet är exempel på statliga insatser som syftar till att stärka kompetensen. Som utredningen har redogjort för tidigare i avsnittet erbjuder både Skolverket och SPSM insatser och stödmaterial kring funktionsnedsättningar. En del av insatserna och materialet riktar sig också till personal inom komvux.

Utredningen menar att förslag om nya stödmaterial och insatser enbart ska läggas fram om det finns ett behov av detta. Om det finns ett för stort utbud av insatser och stödmaterial kan det vara svårt för målgrupperna att prioritera och orientera sig. I samråd och i andra forum har det dock framkommit att personal inom komvux alltjämt har ett stort behov av ökade kunskaper vad gäller funktionsnedsättningar hos vuxna elever. Som tidigare nämnts får exempelvis SPSM ta emot synpunkter om att det stöd som myndigheten erbjuder inte är anpassat till komvux målgrupp. Utredningen bedömer därför att Skolverket och SPSM ska ges i uppdrag att se över de insatser och det stödmaterial som myndigheterna erbjuder.

SPSM har, som tidigare nämnts, uppgett att de får få frågor om funktionsnedsättningar inom komvux och myndigheten får inte heller många förfrågningar från komvuxpersonal om specialpedagogiskt stöd. Likaså visar den delredovisning från Skolverket och SPSM⁵⁵ som utredningen tidigare redogjort för att det finns ett behov av riktad information till målgrupperna om Skolverkets och SPSM:s insatser och stöd.

Utredningen bedömer att detta sammantaget kan vara en anledning för både SPSM och Skolverket att se över hur de når ut med information till målgrupperna rörande de insatser och det stödmaterial som myndigheterna erbjuder.

⁵⁵ Skolverket och SPSM (2023), *Kompetensutveckling i grundskolan, gymnasieskolan och komvux som särskild utbildning. Delredovisning.*

10 Övergångar till arbetsmarknaden för elever inom anpassad utbildning

I detta kapitel redogör utredningen för uppdraget att bedöma vad som behövs för att underlätta övergången till arbete för elever i kommunal vuxenutbildning (komvux) som anpassad utbildning, och att vid behov föreslå sådana åtgärder. Av direktivet framgår att utredningen ska ha Komvuxutredningens betänkande *En andra och en annan chans – ett komvux i tiden* som utgångspunkt.¹

10.1 Kort om utbildningsformen

Utbildningsformen som sedan den 2 juli 2023 benämns ”komvux som anpassad utbildning” har haft olika benämningar över tid. I detta avsnitt används begreppet ”komvux som särskild utbildning” för perioden juli 2020–2021 samt ”särsvux” för perioden 1970–juni 2020. Sistnämnda begrepp är en förkortning av skolformerna ”särskild utbildning för vuxna” respektive ”vuxenutbildning för utvecklingsstörda”.²

Komvux som anpassad utbildning riktar sig till vuxna personer med intellektuell funktionsnedsättning eller som har fått en betydande och bestående begåvningsmässig funktionsnedsättning på grund av en förvärvad hjärnskada föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom. I Sverige har drygt en procent av befolkningen en diagnostiserad intellektuell funktionsnedsättning, vilket motsvarar cirka 100 000 personer.³ Inom ramen för denna grupp ryms personer med stor variation

¹ SOU 2018:71, *En andra och en annan chans – ett komvux i tiden*.

² Prop. 2019/20:105, *Komvux för stärkt kompetensförsörjning*.

³ Arvidsson J. (2009), *Livssituationen för unga vuxna med lindrig utvecklingsstörning – en kunskapsöversikt baserad på skandinavisk forskning 1998–2009*.

i intellektuell förmåga, de flesta med lindrig intellektuell funktionsnedsättning, men även de med måttlig och grav sådan.⁴

Behörig att delta i komvux som anpassad utbildning är den person som har en intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvat hjärnskada, från och med den 1 juli det år personen fyller 20 år, om personen är bosatt i Sverige, saknar sådana kunskaper som utbildningen syftar till att ge och har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.⁵ På *grundläggande nivå* har de som är behöriga att delta i utbildningen en rättighet att göra det.⁶ En sökande till *gymnasial nivå* inom komvux som anpassad utbildning har inte en omedelbar rätt att bli antagen till sökt utbildning. För att antas måste personen vara behörig enligt villkoren ovan.⁷

10.2 Hinder för övergångar till arbete

10.2.1 Målgruppen erbjuds ett begränsat utbildningsutbud

Inom komvux som anpassad utbildning fanns under läsåret 2022/23 3 071 elever. Elevantalet inom utbildningsformen har minskat över tid och det fortsätter att minska för varje år.⁸ Även om gruppen med intellektuell funktionsnedsättning är relativt stor är elevgruppen i komvux som anpassad utbildning liten. Detta är en omständighet som gör det svårt för huvudmännen att erbjuda ett brett utbud av utbildningar.

Statens skolverks (Skolverket) rapport *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier* visar att endast drygt hälften av landets kommuner anordnar komvux som anpassad utbildning och att både antalet skolkommuner och hemkommuner har minskat över tid. Av rapporten framgår även att kommuner inte fullt ut kan tillgodose målgruppens efterfrågan på utbildning på grund av brist på specialpedagoger, speciallärare samt studie- och yrkesvägledare, men även på grund av köer till kurser samt avsaknad av yrkesutbildningar, ämneskurser och svenska för invandrare (sfi) inom anpassad utbildning.⁹

⁴ Arvidsson J. (2016), *Sysselsättning och social rättvisa – en nationell registerstudie*.

⁵ 20 kap. 11 a och 20 a §§ skollagen (2010:800).

⁶ 20 kap. 11 a § skollagen.

⁷ 20 kap. 20 a § skollagen och 3 kap. 2 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

⁸ Skolverket (2023), *Elever i komvux som särskild utbildning läsåret 2022/23*.

⁹ Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

10.2.2 En mycket begränsad tillgång till yrkes- och lärlingsutbildningar samt arbetsplatsförlagt lärande

Det övergripande syftet med komvux som anpassad utbildning är att ge målgruppen möjlighet att utveckla sina kunskaper och sin kompetens i ett led att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet samt främja sin personliga utveckling. Utbildningen ska även utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet. Trots det är målgruppens tillgång till anpassad utbildning överlag, och till yrkes- och lärlingsutbildning i synnerhet, mycket begränsad.¹⁰

Yrkes- och lärlingsutbildningar på gymnasial nivå

Komvuxutredningen konstaterade via en enkätundersökning att yrkesutbildning inom särsvux på gymnasial nivå endast erbjöds i 80 av landets 290 kommuner. En del kommuner som besvarade enkäten angav att de inte erbjöd yrkesutbildning för att det var svårt att hitta arbetsplatser och arbetshandledare för elevgruppen samt att framtidsmöjligheterna efter avslutad utbildning var otydliga.

Skolverkets statistik om statsbidrag för yrkesutbildningar på gymnasial nivå (yrkesvux) och lärlingsutbildning (lärlingsvux)¹¹ visar att det är mycket få elever som läser yrkes- och lärlingsutbildningar inom anpassad utbildning. För yrkesvux och yrkesvux med svenska för invandrare (sfi)/svenska som andraspråk (sva) inom särskild utbildning redovisade kommungrupperna att de under 2020 bedrivit utbildning motsvarande cirka 18 årsstudieplatser. Inom lärlingsvux och lärlingsvux med sfi/sva redovisade kommungrupperna att de under 2020 hade bedrivit utbildning inom komvux som särskild utbildning motsvarande cirka 30 årsstudieplatser.¹²

Både Komvuxutredningen och Skolverket¹³ har lyft att målgruppens bristande möjligheter att finansiera studier inom utbildningsformen är en bidragande orsak till att ett flertal kommuner inte uppfattar att det finns någon efterfrågan på yrkesutbildning och därmed inte erbjuder sådan på gymnasial nivå. Vidare har många kommuner påtalat att ett möjliggörande av fler lärlings- och yrkesutbildningsplatser för

¹⁰ Ibid.

¹¹ Förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

¹² Ibid.

¹³ Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

målgruppen kräver en höjning av statsbidraget för yrkesvux och lärlingsvux¹⁴.

Både Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) och Myndigheten för delaktighet (MFD) menar vid samråd med utredningen att komvux som anpassad utbildning behöver inkluderas i kommunernas arbete med regional planering och dimensionering av gymnasial utbildning för att målgruppen ska få större tillgång till yrkesutbildning och apl. *Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola* anger dock flera skäl till att de regionala ramarna för utbildningsutbud inte bör omfatta komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå. Huvudskälet är att inkluderingen av komvux som anpassad utbildning inte skulle öka målgruppens tillgång till och möjlighet att delta i yrkesutbildning i anpassad utbildning på gymnasial nivå. Enligt samma utredning behövs förändringar i andra regelverk, exempelvis regelverk för försörjning under studier, för att möjliggöra en bättre tillgång till yrkesutbildning för målgruppen. Ytterligare ett skäl är att målgruppens specifika behov gör det svårt att göra antaganden om hur etableringen på arbetsmarknaden kommer att se ut efter avslutad utbildning.¹⁵

Arbetsplatsförlagd utbildning

Inom komvux får apl anordnas, men det finns i dag inget krav på det i skollagstiftningen.¹⁶

Skolverkets statistik visar att det under 2022 enbart var 100 av 3 071 elever inom komvux som anpassad utbildning som hade apl under mätveckan.¹⁷ Av dessa studerade 75 procent på anpassad gymnasial nivå och den arbetsplatsförlagda utbildningen var i genomsnitt 12 timmar i veckan.¹⁸

Komvuxutredningen visade att det endast i 33 procent av kommunerna som besvarade utredningens enkät förekom apl inom särvux

¹⁴ Ibid; Se även förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

¹⁵ SOU 2020:33, *En modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning*.

¹⁶ Se dock 2 kap. 26–28 §§ förordningen om vuxenutbildning. Bestämmelserna har trätt i kraft den 1 juli 2023 och ska tillämpas på utbildning från den 1 juli 2025, vilket innebär att det för sammanhållna yrkesutbildningar därmed kommer att finnas krav på apl av viss omfattning. För statsbidrag finns redan i dag krav på apl i viss omfattning.

¹⁷ Skolverket begär in uppgifter från huvudmännen via Statistiska centralbyrån (SCB). Insamlingen avser alla deltagare i komvux som särskild utbildning under den mätvecka som innehåller den 15 oktober.

¹⁸ Skolverket (2023), *Elever i komvux som särskild utbildning – läsåret 2022/23*.

på gymnasial nivå. I 46 procent av kommunerna förekom ingen apl. Få kommuner, 5 procent, uppgav att apl förekom i hög utsträckning och 15 procent svarade att de inte visste. Det främsta skälet till att apl inte anordnades i särvtux var enligt kommunerna att det inte fanns någon yrkesutbildning i kommunen. Komvuxutredningen lade dock inga förslag som syftade till att öka andelen yrkesutbildning med apl inom komvux som anpassad utbildning.

Vid utredningens samråd med SPSM lyftes att det inte råder brist på möjliga apl-platser utan en brist på huvudmäns arbete med att anskaffa apl-platser. Huvudmännen behöver enligt SPSM lägga mer tid på att söka upp och bygga relationer med potentiella arbetsgivare för att få till stånd fler apl-platser. Vuxenutbildning i Samverkan (ViS) påtalar vid samråd med utredningen att en ökad regional samverkan mellan utbildningsanordnare och arbetsgivare är avgörande för att skapa fler apl- och lärlingsplatser för målgruppen.

Utredningen konstaterar att det finns förbättringspotential både när det gäller att erbjuda målgruppen yrkesutbildning och att erbjuda apl på den yrkesutbildning som finns. Att arbetsplatsförlägga delar av en utbildning kan förbättra kontakterna mellan elever och arbetsgivare och underlätta övergångar till arbete efter avslutade studier. Detta borde vara särskilt viktigt för elever inom anpassad utbildning då personer med intellektuell funktionsnedsättning är en av de grupper som har svårast att etablera sig på arbetsmarknaden efter avslutade gymnasiestudier.

Yrkespaket för anpassad utbildning på gymnasial nivå

Sedan 2017 har Skolverket tagit fram exempel på sammanhållna yrkesutbildningar, så kallade yrkespaket, inom komvux på gymnasial nivå. För att förbättra övergången till arbete efter avslutade studier föreslog Komvuxutredningen att Skolverket skulle ges i uppdrag att ta fram sammanhållna yrkesutbildningar även inom särskild utbildning på gymnasial nivå. Yrkespaketen skulle tas fram i samråd med branscherna och bestå av kurser som svarar mot de kompetenskrav som olika branscher ställer. Till följd av Komvuxutredningens förslag gav

regeringen Skolverket i uppdrag att ta fram nationella yrkespaket anpassade efter målgruppens behov och förutsättningar.¹⁹

Skolverket har i enlighet med uppdraget tagit fram förslag till nationella yrkespaket inom komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå. Yrkespaketen, som innehåller nationella kurser som är relevanta för ett yrkesområde, är utformade så att de stegvis kan leda till fördjupad kompetens inom ett yrkesområde. Huvudmännen bedömer om och hur dessa exempel på yrkespaket ska användas. Framtagandet har skett i samråd med branschorganisationer och de nationella programråden. De framtagna yrkespaketen utgör ett stöd för huvudmän och är frivilliga att använda.²⁰

I dagsläget finns 14 nationella yrkespaket för komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå. De nationella yrkespaketen består av en kombination av kurser som leder till en viss kompetens och anställningsbarhet. Skolverket har för varje yrkespaket angett vilka kunskaper, färdigheter och förmågor paketen förväntas leda till.

De nationella yrkespaketen utgår ifrån tre av den anpassade gymnasieskolans nio nationella program; programmet för fastighet, anläggning och byggnation, och programmet för hälsa, vård och omsorg samt programmet för skog, mark och djur. Skolverket bedömer att de föreslagna paketen inte kan begränsas till att innehålla ett och samma kursinnehåll för samtliga elever. Detta då elever med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada, har mycket olika behov och förutsättningar. Exempelen innebär därför att alla paket kan förändras och att kurser kan läggas till eller tas bort, beroende på elevers eller arbetsgivares behov.²¹

Det finns även möjlighet för huvudmännen att utforma egna yrkespaket efter ett lokalt eller regionalt behov på arbetsmarknaden.

Nya bestämmelser om yrkespaket ska tillämpas från 2025

Från och med den 1 januari 2025 ska nya bestämmelser om sammanhållna yrkesutbildningar i skollagen (2010:800) och förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning tillämpas. De nya bestämmelserna

¹⁹ Skolverket (2021), *Sammanhållna yrkesutbildningar – komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå*.

²⁰ Skolverket (2023), *Yrkespaket inom komvux*, hämtad 2023-12-27.

²¹ Skolverket (2023), *Yrkesutbildningar inom komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå*, hämtad 2023-12-27.

gäller inom komvux på gymnasial nivå och komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå. Till exempel blir apl ett krav för alla sammanhållna yrkesutbildningar. I en sammanhållen yrkesutbildning ska omfattningen av apl för varje elev vara minst 15 procent av den sammanhållna yrkesutbildningen. Om det är lämpligt med hänsyn till en elevs behov och förutsättningar och eleven begär det, får rektorn besluta att apl ska omfatta mindre än 15 procent av den sammanhållna yrkesutbildningen eller undantas helt för den eleven.²²

Vidare medför de nya bestämmelserna att Skolverket får meddela föreskrifter om vilka sammanhållna yrkesutbildningar som ska vara nationella och vilka kurser som ska ingå i dem. De yrkespaket som kan komma att fastställas i föreskrifter är sådana som motsvarar kompetenskraven på nationell nivå inom ett yrkesområde där det ställs särskilda krav på ett nationellt likvärdigt innehåll i utbildningen.²³

I samband med ämnesbetygsreformen ska även Skolverket ta fram nya yrkespaket som består av ämnen eller nivåer i ämnen. De nya yrkespaketen ska ersätta dagens kursutformade yrkespaket.²⁴

Yrkespaketens användning och utfall på kort sikt

Då kort tid har förlöpt sedan användningen av yrkespaket för komvux som anpassad utbildning påbörjades, saknas utvärderingar och uppföljningar av yrkespaketens utfall på målgruppens övergångar till arbetsmarknaden. Skolverket saknar i dagsläget även statistik om i vilken utsträckning yrkespaketen används inom komvux som anpassad utbildning. Dessa uppgifter kommer dock att samlas in från och med 2024.

Vid utredningens samråd med SPSM ges en bild av att endast ett fåtal huvudmän tillhandahåller yrkespaket för målgruppen och att de används i liten utsträckning. Därmed går det inte att se att yrkespaketen har haft någon effekt på elevernas etablering på arbetsmarknaden. SPSM påtalar att en svårighet med yrkespaketen är att det är oklart vilken kompetens elever har efter att ha läst dem och huruvida de leder till arbete. Yrkespaketen behöver därtill vara flexibla eftersom eleverna startar med olika bakgrund och har olika förmågor.

²² 2 kap. 28 § förordningen om vuxenutbildning.

²³ 20 kap. 6 b § skollagen och 2 kap. 20 b § förordningen om vuxenutbildning.

²⁴ Skolverket (2023), *Sammanhållna yrkesutbildningar i komvux*, hämtad 2023-12-27.

Ett frågeformulär riktat till Sveriges Kommuner och Regioners (SKR) så kallade komvuxnätverk visar att merparten av de åtta huvudmän som besvarar frågorna inte erbjuder yrkespaket och att ett par huvudmän sällan erbjuder yrkespaket. Som skäl anges att nästintill ingen av huvudmännens elever efterfrågar de yrkespaket som Skolverket har tagit fram och att eleverna snarare önskar yrkespaket inom andra branscher. Ett annat skäl som anges är att elever saknar möjligheter att finansiera sina studier, vilket gör det omöjligt för dem att gå yrkespaket.²⁵

Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB) styrker vid samråd med utredningen bilden av att målgruppens tillgång till yrkespaket är liten. Huvudmännens erbjudande om yrkespaket har inte nått ut till deras vuxna medlemmar i nämnvärd utsträckning. Förbundet ger bland annat exempel på en kommun som har hundra elever inom komvux som anpassad utbildning där endast tre elever studerar inom något av de framtagna yrkespaketen. Vidare menar förbundet att yrkespaketen kräver mycket lärarresurser, vilket komvux inte alltid kan erbjuda samt att det krävs en hög grad av individanpassning för att yrkespaketen ska fungera för eleven.

Både SPSM och FUB framhåller vid samråd med utredningen att en del huvudmäns satsningar på att tillhandahålla yrkespaket har försämrat målgruppens tillgång till enstaka kurser. I vissa kommuner har samtliga enstaka kurser tagits bort ut utbudet till förmån för yrkespaketen och elever som vill läsa enstaka kurser hänvisas till grannkommuner. Det har inneburit att elever som inte läser yrkespaket utesluts från studier i hemkommunen.

Ett blandat mottagande av yrkespaketen bland branscherna

Utredningen erfar via samråd med Skolverket att myndighetens uppdrag om framtagande av yrkespaket för elever inom anpassad utbildning har fått ett varierat mottagande beroende på bransch. Exempelvis fastighetsbranschen har medverkat i framtagandet av yrkespaket med fokus på fastighetsskötsel inom återvinning och yttre miljö. Branschen ser reella möjligheter för elevgruppen att få fäste på denna del av arbetsmarknaden. För övriga inriktningar inom fastighetsom-

²⁵ Frågeformulär riktat till huvudmän för anpassad utbildning inom SKR:s komvuxnätverk, 2023-10-18.

rådet kvarstår dock enligt branschen frågor som behöver lösas ut innan fler yrkespaket kan tas fram, bland annat hanteringen av risker för att eleverna ska skadas på arbetsplatser samt svårigheter för elever att uppfylla diverse branschkrav.

Skolverket har inte tagit fram några yrkespaket inom bygg och anläggning eftersom branscherna vidhåller att det saknas förutsättningar för yrkespaket och snabbare vägar in i dessa yrken på grund av att de har tydliga utbildningskrav kopplat till sina yrkesutbildningsavtal. Ett framtagande av yrkespaket anses även vara alltför komplext sett utifrån risker, säkerhet och tillgänglighet på flertalet av bygg- och arbetsplatserna där det i dag krävs ett så kallat ID06-kort för att vara behörig att vistas på byggarbetsplatsområden. Måleribranschens yrkesnämnd har emellertid öppnat upp för att tillsammans med Skolverket se över möjligheterna och förutsättningarna att ta fram ett yrkespaket inom måleri.

Vidare har inga yrkespaket tagits fram för elevgruppen på hotell, restaurang- och bageriområdet. Branscherna anser att de har för lite kännedom om elevgruppen och utbildningsformen för att kunna ställa sig bakom ett specifikt paket eftersom de är medvetna om att elevgruppen är mer heterogen än andra. Branscherna skulle troligtvis inte motsätta sig ett paketförslag från Skolverket även om de inte skulle stödja det.

Det finns en efterfrågan på fler yrkespaket

Som tidigare nämnts arbetar Skolverket med att ta fram nya yrkespaket för anpassad utbildning med ämnen eller nivåer i ämnen i samband med ämnesbetygsreformen²⁶. Dessa yrkespaket kommer kunna användas från och med den 1 juli 2025. Utöver detta pågående arbete gör Skolverket bedömningen att det behövs fler yrkespaket för målgruppen och inom fler yrkesområden, i syfte att underlätta övergången till arbete för eleverna. Dessa yrkespaket ska ha tydliga yrkesutgångar där det finns ett behov och en mottagare i form av en arbetsgivare och anställningsmöjligheter. Enligt myndigheten är fördelen med yrkespaketen att det är en avgränsad utbildning där det är tydligt vad utbildningen innehåller och vad den kan leda till, vilket kan underlätta för både elever, arbetsgivare och utbildningsanordnare. Fler yrkes-

²⁶ Prop. 2021/22:36, *Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevers kunskaper*.

paket kan därmed öka möjligheterna att tillgodose målgruppens behov av yrkesutbildning och även deras möjligheter att yrkesväxla. Vid samråd med utredningen framhåller Skolverket vikten av att fler branscher medverkar vid framtagande av nya yrkespaket på områden där det i dagsläget saknas sådana samt vikten av att branscherna tar ansvar för att realisera yrkespaketen genom att bereda plats för eleverna.

Även FUB anser att Skolverket borde ta fram fler yrkespaket för elever inom anpassad utbildning. Förbundet lyfter bland annat att det vore ändamålsenligt och att det finns en efterfrågan på yrkespaket inom hotell, restaurang och bageri. Detta eftersom många av FUB:s medlemmar genom egna kontakter får arbete inom framför allt restaurangbranschen. Fler vuxna med intellektuell funktionsnedsättning skulle således via yrkespaket kunna beredas plats i denna bransch. Handel, varuhantering och administration är ytterligare ett område där FUB ser efterfrågan på och möjligheter till yrkespaket. Förbundet har sett flera personer i målgruppen få anställning inom dessa områden, framför allt i den lokala dagligvaruhandeln som vanligtvis utgör en bra arbetsplats för målgruppen.

Vid samråd med SKR:s komvunätverk ges en varierande bild av efterfrågan. En del huvudmän för anpassad utbildning menar att Skolverket borde ta fram yrkespaket inom områden där det saknas och efterfrågas av elever i dag, exempelvis inom handel, skola och förskola. Andra huvudmän menar att det inte tjänar något till så länge eleverna på grund av bristande möjligheter till studiefinansiering inte kan studera yrkespaket på hel- eller halvtid. En annan svårighet som lyfts i detta sammanhang är att eleverna efter genomgången yrkespaket ges betyg som varken medför behörighet till arbete eller högre utbildning.²⁷

10.2.3 Arbetsgivare efterfrågar kvalifikationer på SeQF-nivå 3, men anpassad utbildning ger endast kvalifikationer på SeQF-nivå 2

Sveriges referensram för kvalifikationer (SeQF) enligt förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande bygger på en gemensam europeisk referensram för kvalifikationer (EQF – European Qualification Framework), vilken många europeiska

²⁷ Frågeformulär riktat till huvudmän för anpassad utbildning inom SKR:s komvunätverk, 2023-10-18.

länder är anslutna till. För de kvalifikationer som är inkluderade i SeQF synliggörs allt resultat av lärande oavsett hur det är förvärvat. Syftet med referensramen är att underlätta jämförelser av kvalifikationer från studier och arbetsliv både nationellt och internationellt. Alla författningsreglerade utbildningar i Sverige är inplacerade på en SEQF-nivå mellan ett och åtta.²⁸ Regeringen har placerat kvalifikationer inom det offentliga utbildningssystemet vars resultat av lärande är författningsreglerat. Ansvariga för andra kvalifikationer kan ansöka om nivåplacering hos Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH)²⁹.

Komvuxutredningen uppfattade att branschorganisationer efterfrågar kompetenser och utbildningar som kräver en kvalifikation på SeQF-nivå 3. Komvux som anpassad utbildning leder till en kvalifikation på SeQF-nivå 2. Inom det svenska utbildningssystemet saknas det utbildningar som ger en kvalifikation på nivå 3. Branscherna definierar dock i dagsläget yrkesroller och tar fram kvalifikationer som nivåplaceras i SeQF.

En kvalifikation är inte ett fast område, utan innebär ett spann av kombinationer av kunskaper, färdigheter, ansvar och självständighet. De yrkesroller som branschorganisationer beskrev behov av var exempelvis handräckning, delmoment i större processer (till exempel fönstermontering vid byggnationer), enklare servicearbeten och liknande. Komvuxutredningen såg en möjlighet att definiera utbildningar direkt riktade mot dessa yrkesroller, som svarar mot ett behov på arbetsmarknaden, och där arbetsgivarnas behov går att matcha mot individer med intellektuell funktionsnedsättning. Komvuxutredningen föreslog därför att Skolverket skulle ta fram yrkesutbildningar som är direkt riktade mot de yrkesroller som efterfrågas och har målsättningen att ge en kvalifikation på SeQF-nivå 3.³⁰ Regeringen gav dock inte Skolverket något sådant uppdrag.

Yrkesvuxutredningen delar Komvuxutredningens bild av att det finns ett behov av att Skolverket tar fram yrkespaket för komvux som anpassad utbildning vilka motsvarar kvalifikationer på SeQF-nivå 3. Utredningen lägger även ett förslag om detta i slutet av kapitlet.

²⁸ SOU 2018:71.

²⁹ Myndigheten för yrkeshögskolan (2023), *SeQF*, hämtad 2023-12-27.

³⁰ SOU 2018:71.

10.2.4 Elever behöver ett mer kontinuerligt stöd vid arbetsplatsförlagt lärande

Enligt SPSM och Skolverket behöver elever med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada ett kontinuerligt och långsiktigt stöd under apl för att de ska lyckas fullfölja sådan. Stöd behövs även i elevernas vidare arbete. Stödet som åsyftas är framför allt extra anpassningar och individanpassningar, men även socialt stöd. När elever inte ges tillräckligt stöd på arbetsplatsen gör de ofta studieavbrott på grund av att de känner sig överväldigade, utlämnade, stressade och otrygga. Komvux har sällan resurser att ge det kontinuerliga och långsiktiga stöd som denna målgrupp behöver under apl. När elever kommer från anpassad gymnasieskola till komvux är de dessutom vana vid att ha tillgång till elevassistenter, men denna yrkeskategori har de inte rätt till varken inom komvux eller på sina apl-platser.

Vidare behöver elever i denna målgrupp enligt SPSM en både djup och bred introduktion till vad apl och arbetslivet innebär. Eleverna behöver således skolförlagd utbildning som ger dem de förkunskaper de behöver för att klara sig på arbetsmarknaden, vilket omfattar både teori, praktiskt kunnande och sociala färdigheter. Därtill behöver komvux och arbetsgivaren sätta fokus på en elevs yrkeskunskaper och kompetenser i stället för på funktionsnedsättningen, vilken kan kompenseras för genom adekvata stödinsatser.

10.2.5 Ingen entydig bild av om målgruppens möjligheter att kombinera kurser inom komvux har ökat

Komvuxutredningen föreslog att särskild utbildning för vuxna, särsvux, skulle upphöra som egen skolform och i stället bli en del av komvux. Genom att slå ihop skolformerna fanns förhoppningar om en större organisatorisk närhet mellan vuxenutbildningens olika delar, vilket skulle kunna underlätta övergångar dem emellan. Ihopslagningen till en skolform syftade således till att underlätta för elever i målgruppen som hade kapacitet att kombinera studier inom särsvux med studier inom övriga komvux. Detta i sin tur ansågs kunna leda till att eleven, genom att läsa fler kurser inom behörighetsgivande komvux, på olika sätt kunde ta sig vidare i utbildningssystemet och in i arbetslivet.

I avsaknad av utvärderingar av denna reform har utredningen haft samråd med olika organisationer för att få indikationer på vilket ut-

fall den har gett på kort sikt. I samråden ges en varierande bild av huruvida reformen har gett elever inom anpassad utbildning ökade möjligheter att studera inom andra delar av komvux, däribland på yrkesutbildningar.

Huvudmän i SKR:s komvuxnätverk ger vid samråd med utredningen en tudelad bild av frågan. En del huvudmän anger att komvux som särskild utbildning redan före reformen delade lokaler med övriga komvux och att elever i målgruppen därför länge har erbjudits kurser inom komvux på grundläggande och gymnasial när de har haft förutsättningar för och önskemål om det. Övriga huvudmän svarar att de sedan reformen har sett ett stadigt växande antal sökande från målgruppen till grundläggande och gymnasiala kurser.

Vid utredningens samråd med SPSM anger myndigheten att de ser vissa indikationer på att möjligheterna för elever att studera inom andra delar av komvux har ökat i de kommuner som har samlokalisat sina verksamheter efter reformen. Myndigheten uppfattar även att elevens rätt att utvecklas så långt som möjligt har blivit tydligare och att komvuxlärarna numera är mer medvetna om möjligheten att studera inom olika skolformsdelar. Myndigheten påtalar dock att det fortfarande finns mycket att utveckla avseende målgruppens möjligheter att studera inom olika skolformsdelar – särskilt vad gäller yrkesutbildningar. En tydligare styrning mot samläsning³¹ skulle enligt SPSM vara ett sätt för de olika skolformsdelarna att närma sig varandra och det skulle öka elevernas rätt att utvecklas så långt som möjligt. Samläsning skulle också öka målgruppens möjligheter att välja utbildning. Elevernas valmöjligheter är ofta få eftersom målgruppen är liten framför allt i mindre kommuner.

I en av Skolverkets rapporter om anpassad utbildning framkommer att en del kommuner antar fler personer i målgruppen till komvux på grundläggande eller gymnasial nivå efter reformen. Den ökade antagningen beror enligt kommunerna på att deras komvuxverksamheter under de senaste åren har arbetat mycket med stöd och anpassning, vilket möjliggör antagning av personer som annars hade saknat förutsättningar att fullfölja sådan utbildning. Dessa elever tar sig med blandade resultat igenom utbildningen. Enligt kommunerna är det framför allt personer som inte vill kännas vid sin intellektuella funktionsnedsättning som tas emot inom dessa delar av komvux. Det kan

³¹ Samläsning är när elever i komvux som anpassad utbildning och elever i övriga komvux har undervisning tillsammans, det vill säga de har integrerad undervisning.

röra sig både om personer som har gått gymnasieskolans introduktionsprogram och personer som har gått i gymnasiesärskolan.³²

Utredningen ser att det kan finnas skäl för Skolverket att i framtiden utvärdera utfallet av särvox upphörande som egen skolform på målgruppens möjligheter att studera inom övriga delar av komvux, bland annat inom yrkes- och lärlingsutbildningar.

10.3 Samhällsstrukturer som försvårar övergångar till arbetsmarknaden för målgruppen

10.3.1 Ovanligt med övergångar till arbete

Skolverkets uppföljning av elevers sysselsättning efter komvux som särskild utbildning³³ visar att den vanligaste sysselsättningen både under och efter studier inom komvux som särskild utbildning är daglig verksamhet, vilket cirka 75 procent av eleverna deltog i både hösten 2019 och 2020. Andelen tidigare elever som varken arbetade, studerade eller hade daglig verksamhet hösten 2020 var 17 procent. Knappt 7 procent hade ett arbete både under hösten 2019 och 2020.³⁴

10.3.2 Arbetsgivare har bristande kunskap om målgruppen och efterfrågar stöd vid matchning och anställning

Både forskning och myndighetsrapporter pekar på hinder som försvårar övergångar till arbetsmarknaden för personer med intellektuell funktionsnedsättning och förvärvad hjärnskada. Bland annat Skolverket lyfter ett antal hinder. Enligt myndigheten är det vanligt att arbetsgivare inte ser vinsten i att anställa någon i målgruppen. Bland arbetsgivare finns det även en osäkerhet kring hur personer i målgruppen ska bemötas och en rädsla för att göra fel. Arbetsuppgifter för personer i målgruppen behöver definieras tydligt och målgruppen behöver erbjudas handledning och anpassningar av arbetsplatsen.

³² Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

³³ Skolverket gjorde under 2022 en första uppföljning av elevers sysselsättning efter komvux som särskild utbildning, vilket härefter ska vara en återkommande uppföljning. Uppföljningen möjliggörs av att Skolverket från och med läsåret 2019/20 får ha en individbaserad insamling av uppgifter om elever i komvux som anpassad utbildning.

³⁴ Skolverket (2022), *Arbete, studier och daglig verksamhet under och efter komvux som särskild utbildning*.

Arbetsgivare å sin sida behöver stöd och ökad kunskap om målgruppen för att lyckas med detta.³⁵

Forskning visar att arbetsgivare efterfrågar stöd vid matchning och anställning av personer med funktionsnedsättning. De behöver en stödperson som kan bistå med expertis gällande funktionsnedsättningen och som kan kontaktas om dilemman uppstår kring personer med funktionsnedsättning på arbetsplatsen. Att få detta stöd upplevs av arbetsgivare som problematiskt eftersom de är i avsaknad av, eller har svårt att etablera, kontaktvägar till aktörer som kan erbjuda stöd. Det finns även svårigheter i att bibehålla kontakten över tid, vilket arbetsgivare ser som en kritisk framgångsfaktor vid anställning av personer med funktionsnedsättning.³⁶

Vidare finns det hos arbetsgivare en okunskap om vad elever kan efter genomgången gymnasial anpassad utbildning. Många arbetsgivare vet inte vad betyg från denna nivå står för, vilken kunskapsnivå som eleverna har och vilka arbetsuppgifter de kan utföra efter genomgången utbildning.³⁷

10.3.3 Bristande stöd till elever vid övergångar från komvux till arbetsmarknaden

För att skapa reella möjligheter för personer med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada att etablera sig på arbetsmarknaden finns behov av långsiktigt stödjande insatser kopplade till individen och samverka kring denna.³⁸

I Skolverkets rapport *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier* ser myndigheten att det finns skäl för Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, kommuner och arbetsgivare att se över hur de i högre utsträckning kan samverka för att stötta personer i målgruppen i övergången till arbete efter avslutade studier inom komvux som anpassad utbildning. Denna samverkan behövs framför allt för att samordna regelverk för ekonomiska ersättningar till målgruppen så att de i övergången från komvux till arbetsmark-

³⁵ Skolverket (2021), *Sammanhållna yrkesutbildningar – komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå*.

³⁶ Gustafsson J. (2013), Örebro universitet, *Arbetsgivares perspektiv på att anställa personer med funktionsnedsättning*.

³⁷ Skolverket (2021), *Sammanhållna yrkesutbildningar – komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå*.

³⁸ Ibid.

naden inte står utan ersättning. Skolverket ser att det finns särskilda skäl att se över de bestämmelser som reglerar att elever som avslutar yrkes- och lärlingsutbildningar inom komvux som anpassad utbildning bedöms stå till arbetsmarknadens förfogande och ska skrivas in på Arbetsförmedlingen som arbetssökande och därmed förlorar rätten till aktivitetsersättning.³⁹

Det finns flera områden där samverkan mellan Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, arbetsgivare och kommuner skulle kunna utvecklas. Förutom hjälp med försörjning behöver eleverna oftast hjälp med utslussning till ett lönesubventionerat arbete eller andra insatser. Skolverket konstaterar att de personer i målgruppen som har gått en yrkes- eller lärlingsutbildning, men även de som endast gått kurser inom komvux som anpassad utbildning, förblir en svag och utsatt grupp på arbetsmarknaden som inte kan konkurrera på samma villkor som andra grupper.⁴⁰ Detta beror på att anpassad utbildning ligger på en lägre utbildningsnivå som i flera fall inte motsvarar branschens krav på anställningsbarhet.⁴¹

10.3.4 Allt färre arbetsgivare tar ansvar för att bereda målgruppen plats på arbetsmarknaden

Enligt FUB tog kommunala och statliga arbetsgivare tidigare ett större ansvar för att bereda plats för personer med intellektuell funktionsnedsättning på arbetsmarknaden än vad de gör i dag. Många kommuner och regioner hade ett procenttal för hur stor andel av de anställda som kunde ha anställningsstöd från Arbetsförmedlingen. Även arbetsgivare inom den privata sektorn tog ett större ansvar för att erbjuda målgruppen arbete med lönesubvention. Vidare framhåller FUB att denna typ av riktlinjer med tillgänglighets- och mångfaldsmål inte är lika vanligt förekommande som tidigare, men att de bland annat finns hos företag som ICA, IKEA och Max samt hos vissa kommuner. Även den äldre utredningen *Sänkta trösklar – högt i tak* belyste frågan om arbetsgivares ansvar att bereda personer med funktionsnedsättningar plats på arbetsmarknaden. Utredningen visade att stat

³⁹ Skolverket (2021), *Sammanhållna yrkesutbildningar – komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå* och Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

⁴⁰ Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

⁴¹ Skolverket (2021), *Sammanhållna yrkesutbildningar – komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå*.

och landsting var sämre än kommunal respektive privat sektor när det gällde att bereda plats för funktionsnedsatta personer med subventionerad anställning. Överlag var privata arbetsgivare överrepresenterade när det gällde att anställa personer med lönesubvention.⁴²

Vid utredningens samråd med SKR:s komvuxnätverk påpekar en del huvudmän vikten av att kommunala arbetsgivare skapar arbeten med lämpliga arbetsuppgifter i anpassade arbetsmiljöer dit personer med intellektuell funktionsnedsättning kan söka sig. Om kommunala arbetsgivare tydliggör vilka arbeten som finns för målgruppen kan komvux enligt kommunerna utforma och genomföra yrkesutbildningar som är adekvata för dessa arbeten.

Utredningen konstaterar att arbetsgivare i samtliga samhällssektorer, men särskilt staten och regioner, kan ta ett större ansvar för att anställa personer i målgruppen med hjälp av lönesubvention eller andra insatser. Om man från statens och regionernas sida visar på fördelarna med denna typ av policier samt på goda exempel och framgångshistorier, kan målgruppens status på arbetsmarknaden höjas och målgruppen i högre utsträckning inkluderas i arbetslivet.

10.3.5 Inlåsnings effekter i daglig verksamhet och få möjligheter till arbetsväxling

Socialstyrelsens lägesrapport från 2019 visar att få personer med funktionsnedsättning går vidare från daglig verksamhet till arbete eller studier och att daglig verksamhet riskerar att skapa en inlåsnings effekt för de som vill och kan arbeta eller studera. Det är ovanligt med varaktiga övergångar, det vill säga att personerna har ett lönearbete under minst två år efter avslutad daglig verksamhet. Denna andel utgjorde 0,2 procent av samtliga personer med daglig verksamhet 2014.⁴³

Enligt en rapport från Stockholm stad har nationella och lokala uppskattningar gjorts angående andelen personer inom daglig verksamhet som skulle kunna arbeta eller studera. En återkommande uppskattning är att 10–15 procent av deltagarna i daglig verksamhet skulle kunna arbeta eller studera men inte gör det.⁴⁴

⁴² SOU 2012:31, *Sänkta trösklar – högt i tak*.

⁴³ Socialstyrelsen (2019), *Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning – lägesrapport 2019*; Socialstyrelsen (2008), *Daglig verksamhet enligt LSS*.

⁴⁴ Stockholm stad (2017), *Dagliga verksamhetens incitament för att arbeta mot arbetsmarknaden samt samverkan och resursfördelning mellan berörda parter*.

Skolverket gör bedömningen att flera kommunala och statliga system bidrar till att personer som vill arbeta eller studera riskerar att fastna i daglig verksamhet. Detta i stället för att bidra till målet i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)⁴⁵ om att personer med funktionsnedsättning ska få möjlighet till full delaktighet i samhällslivet.⁴⁶ Av Skolverkets rapport *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier* framgår att en del kommuner ser problem kopplade till den kommunala ersättningsmodellen för daglig verksamhet. Ersättningsmodellen skapar enligt kommunerna ekonomiska incitament för daglig verksamhet att inte låta personer i målgruppen arbeta eller studera. Eftersom daglig verksamhet får ersättning baserat på det antal timmar personer i målgruppen deltar i verksamheten släpper de enligt kommunerna ogärna ifrån sig elever till komvux eller till arbete mer än en eller två timmar per vecka. Vidare påtalar en del kommuner i studien att det är vanligt att LSS-handläggare tolkar LSS som att eleverna inte har rätt att kombinera daglig verksamhet med studier inom komvux som anpassad utbildning. Enligt kommunerna finns det en variation i landet avseende huruvida personer i målgruppen får kombinera daglig verksamhet med studier eller inte.⁴⁷

Beträffande målgruppens möjligheter till arbetsväxling är de enligt en del kommuner små. Det är vanligt att det fåtal personer i målgruppen som har en trygghets- eller lönebidragsanställning i kommunal eller privat sektor och vill studera inom anpassad utbildning möts av hinder. Arbetsgivare tillåter enligt kommunerna endast frånvaro för studier en eller en halv dag i veckan och om denna policy inte följs förlorar eleverna sina anställningar med tillhörande ersättning. Dessutom är det enligt flera kommuner svårt att få arbetsgivare att godkänna att eleverna inom ramen för studierna gör apl eller praktik hos en annan arbetsgivare.⁴⁸

⁴⁵ 5 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

⁴⁶ Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

10.3.6 Målgruppen saknar möjligheter till fortbildning

Komvuxutredningen konstaterade att universitet, högskola och yrkes-högskola i dag inte erbjuder utbildningar som är anpassade efter de personer som har gått i anpassad gymnasieskola förutom i undantagsfall. Regeringen gjorde år 2020 bedömningen att denna målgrupp, genom att läsa fler kurser inom behörighetsgivande komvux, på olika sätt skulle kunna ta sig vidare i utbildningssystemet. Vidare ansåg regeringen att komvux och folkhögskola var de mest ändamålsenliga utbildningsformerna för denna målgrupp.⁴⁹

Vid utredningens samråd med SPSM och Skolverket framkommer att myndigheterna ser behov av ökade möjligheter till fortbildning för målgruppen, exempelvis inom anpassade spår på yrkeshögskolan eller högskolan. Ett exempel som lyfts är fritidspedagogprogrammet på högskolan där myndigheterna ser att det skulle kunna konstrueras ett anpassat spår för målgruppen i syfte att utbilda dem till fritidspedagogassistenter. Spåret skulle löpa parallellt med det ordinarie programmet. Målgruppen skulle i inkluderande miljöer kunna samläsa utvalda delar av utbildningen med eleverna som utbildade sig till lärare med inriktning mot fritidspedagogik. Liknande system finns på Island och i USA. Både SPSM och Skolverket gör bedömningen att ett sådant system skulle underlätta övergångarna till arbetsmarknaden för målgruppen samt stötta det livslånga lärandet som målgruppen behöver.

10.3.7 Bristande möjligheter till studiefinansiering förhindrar deltagande i yrkesutbildningar och studier överlag

En förutsättning för målgruppen att etablera sig på arbetsmarknaden är ofta yrkes- eller lärlingsutbildningar inklusive apl, men bristande möjligheter till studiefinansiering hindrar individerna från att utbilda sig inom komvux som anpassad utbildning.⁵⁰ Målgruppen möts av ekonomiska hinder på både statlig och kommunal nivå när de avser studera inom komvux som anpassad utbildning. Många avstår från att studera inom komvux som anpassad utbildning på grund av risken att förlora exempelvis aktivitetsersättning och habiliteringsersättning.⁵¹

⁴⁹ Lagrådsremiss avseende komvux för stärkt kompetensförsörjning 2020.

⁵⁰ Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*. Myndigheten för delaktighet (2021), *Begränsade livsval – situationen för personer med intellektuell funktionsnedsättning* och SOU 2018:71.

⁵¹ Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

Skolverkets rapport *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier* visar tydligt att personer med intellektuell funktionsnedsättning respektive förvärvad hjärnskada är en ekonomiskt utsatt grupp som har mycket begränsade möjligheter att finansiera studier inom komvux som anpassad utbildning. Målgruppen saknar till skillnad från andra grupper i samhället som vill studera en rätt till studiestöd från CSN.⁵²

Skolverket har kartlagt vilka ersättningar sökande till komvux som anpassad utbildning vanligtvis uppbär. Personer i målgruppen kombinerar ofta ett par av ersättningarna beroende på aktivitet. Ersättningar från Försäkringskassan som är aktuella för denna målgrupp är olika typer av aktivitetsersättning, aktivitetsstöd och assistansersättning. Från kommunens sida kan personer i målgruppen ges ekonomiskt bistånd ifall de inte uppbär ersättning från Försäkringskassan. Vid deltagande i daglig verksamhet utbetalas i en del kommuner habiliteringsersättning för de timmar individen deltar i verksamheten. SPSM:s statsbidrag vid vissa studier för personer med funktionsnedsättning⁵³ kan ges till individer som studerar inom komvux som anpassad utbildning och inte uppbär ersättning från Försäkringskassan.⁵⁴

Skolverkets rapport visar dock att det är svårt för målgruppen att kombinera ovanstående ersättningar med studier inom komvux som anpassad utbildning. Nedan redovisas de ersättningar som sökande till anpassad utbildning huvudsakligen uppbär och de problem som är kopplade till dem.

Olika typer av aktivitetsersättning vid studier

Inom ramen för socialförsäkringssystemet finns det vissa möjligheter för personer med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada att studera inom komvux som anpassad utbildning med bibehållen aktivitetsersättning. Försäkringskassans bedömningar av rätten till aktivitetsersättning vid studier baseras på individens arbetsförmåga, medicinska underlag samt på samtal med individen. För att vara berättigad till aktivitetsersättning under studier behöver

⁵² Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

⁵³ Förordningen (2007:1345) om statsbidrag vid vissa studier för personer med funktionsnedsättning.

⁵⁴ Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

studierna planeras med Försäkringskassan och ske inom ramen för myndighetens åtgärder.⁵⁵

Aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga med prøvotid för studier – en ersättning med ekonomiska risker för målgruppen

Försäkringskassan framhåller vid samråd med utredningen att personer med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada har möjlighet att prova på att studera med hjälp av aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga. Ersättningen kan exempelvis beviljas personer som vill prova på att studera inom komvux som anpassad utbildning med prøvotid. För att vara berättigad denna ersättning behöver individen vara mellan 19 och 29 år och ha en nedsatt arbetsförmåga med minst en fjärdedel på grund av funktionsnedsättning eller sjukdom. Individens nedsatta arbetsförmåga ställs i relation till samtliga arbeten på hela arbetsmarknaden, inklusive anpassade arbeten med lönebidrag. En person i målgruppen kan studera med aktivitetsersättning med prøvotid under maximalt sex månader. Försäkringskassan omprövar rätten till aktivitetsersättning med jämna mellanrum. Framsteg i studierna kan leda till att rätten till ersättningen minskas eller helt upphör eftersom en elev som gör progression bedöms ha en ökad arbetsförmåga.⁵⁶ I riket beviljades under 2022 endast 11 personer med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada aktivitetsersättning med prøvotid för studier inom komvux som anpassad utbildning. Siffran bör ställas i relation till de 3 071 elever som under läsåret 2022/23 finns inom komvux som anpassad utbildning. Under perioden 2020–2022 syns en minskning av antalet personer i målgruppen som beviljats ersättningen. Under 2020 beviljades 26 personer ersättningen och under 2021 fanns det 16 ersättningsmottagare.⁵⁷

Utredningen konstaterar att denna ersättningsform innefattar ekonomiska risker för målgruppen vid finansiering av studier inom komvux som anpassad utbildning, vilket även kan förklara aktivitetsersättningens mycket låga användningsgrad. Ersättningen är dessutom inte konstruerad för att finansiera studier av längre slag så som yrkes-

⁵⁵ Försäkringskassans presentation om målgruppens rätt till ersättningar, 2023-10-12.

⁵⁶ Försäkringskassan (2023), *Pröva att studera eller jobba när du har aktivitetsersättning*, hämtad 2023-12-27.

⁵⁷ Försäkringskassans statistik om antalet unika mottagare per år som har diagnos inom F70–F79 (psykisk utvecklingsstörning) och har olika typer av ersättningar, 2023-11-02.

utbildningar utan endast för att under en kort tid möjliggöra för personer i målgruppen att prova på att studera. Vidare konstaterar utredningen att regelverket kring ersättningen inte fullt ut är förenligt med syftet för komvux som anpassad utbildning om kunskaps- och kompetensutveckling då eleverna i praktiken drabbas av ekonomiska konsekvenser för progression i studierna. Utredningen bedömer att aktivitetsersättningens konstruktion med tillhörande regelverk gör det svårt för personer i målgruppen att ta steget att gå längre utbildningar på halv- eller heltid så som yrkes- och lärlingsutbildningar.

Aktivitetsersättning vid förlängd skolgång har låg användningsgrad och exkluderar individer som slutfört studier

Försäkringskassans aktivitetsersättning vid förlängd skolgång kan ges till personer under 30 år som på grund av en funktionsnedsättning behöver längre tid på sig att avsluta grundskolan eller gymnasieskolan, vilket inkluderar komvux som anpassad utbildning upp till gymnasial nivå. Vid denna ersättning bedömer Försäkringskassan inte individens arbetsförmåga. Därmed är det i regel inte aktuellt med omprövning av rätten till aktivitetsersättningen.⁵⁸

Individer som har slutfört studier upp till gymnasial nivå har följaktligen inte rätt till aktivitetsersättning vid förlängd skolgång. De kan endast studera utifrån den möjlighet till aktivitetsersättning som finns vid nedsatt arbetsförmåga med provotid alternativt med vilande aktivitetsersättning som innebär att ingen ersättning betalas ut.⁵⁹

Under 2022 beviljades i riket 245 personer med intellektuell funktionsnedsättning aktivitetsersättning vid förlängd skolgång för studier inom komvux som anpassad utbildning. Siffran bör ses i ljuset av att det under läsåret 2022/23 finns 3 071 elever inom komvux som anpassad utbildning. Försäkringskassans register visar att antalet mottagare av denna aktivitetsersättning har minskat under senare år. År 2020 mottog 340 personer i målgruppen ersättning och under 2021 fanns det 278 mottagare.⁶⁰

Utredningen konstaterar att utformningen av aktivitetsersättning vid förlängd skolgång är generösare än aktivitetsersättning vid ned-

⁵⁸ Försäkringskassans presentation om målgruppens rätt till ersättningar, 2023-10-12.

⁵⁹ Försäkringskassan (2023), *Aktivitetsersättning vid förlängd skolgång*, hämtad 2023-12-27. Försäkringskassans presentation om målgruppens rätt till ersättningar.

⁶⁰ Försäkringskassans statistik om antalet unika mottagare per år som har diagnos inom F70–F79 (psykisk utvecklingsstörning) och har olika typer av ersättningar, 2023-11-02.

satt arbetsförmåga med provotid för studier då rätten till ersättning inte omprövas utifrån individens arbetsförmåga. Detta skapar mer kontinuitet och ekonomisk trygghet för personer i målgruppen som avser påbörja eller fullfölja studier inom anpassad utbildning.

Utredningen gör dock bedömningen att regelverket för aktivitetsersättning vid förlängd skolgång inte fullt ut harmonierar med skollagen avseende målgruppens behörighet att studera. Enligt Försäkringskassans regelverk kan personer som har slutfört studier upp till gymnasial nivå inte beviljas aktivitetsersättning vid förlängd skolgång oavsett hur lång tid som förlöpt sedan personen slutfört studierna.⁶¹ Inom komvux som anpassad utbildning kan en sökande dock bedömas vara behörig att studera även om det finns ett godkänt betyg sedan tidigare. Detta kan vara aktuellt exempelvis om den sökande inte har använt kunskapen från tidigare studier på några år eller om den har förlorat tidigare erhållen kunskap på grund av sjukdom eller skada.⁶² Utredningen bedömer det som särskilt viktigt att personer med intellektuell funktionsersättning eller förvärvad hjärnskada ges möjlighet till livslångt lärande via komvuxstudier eftersom de saknar en rätt och behörighet till andra studier inom yrkeshögskola och högskola.

Målgruppen saknar möjligheter att studera med sjukersättning

Det finns inga möjligheter för målgruppen att finansiera studier inom komvux som anpassad utbildning via sjukersättning. Målgruppen kan endast studera med vilande sjukersättning, vilket innebär att ersättningen inte betalas ut under studierna men att individen har kvar rätten till sjukersättning om den skulle bli sjuk igen. Om en individ väljer att studera blir hela sjukersättningen vilande oavsett om studierna bedrivs på hel- eller deltid.⁶³

Bristande likvärdighet i Försäkringskassans bedömningar

Ett annat vanligt förekommande problem kopplat till aktivitetsersättning vid studier inom anpassad utbildning är enligt många kommuner att Försäkringskassans kontor i olika kommuner, men även i olika

⁶¹ Försäkringskassans presentation om målgruppens rätt till ersättningar.

⁶² Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera binder på vägen till och under studier*.

⁶³ Försäkringskassan (2023), *Sjukersättning*, hämtad 2023-12-27.

stadsdelar, gör olika bedömningar av likartade individärenden. Bedömningen av en persons ärende sägs enligt en del kommuner vara beroende av vilken handläggare hon eller han tilldelas på Försäkringskassan och av hur väl komvux samverkar med Försäkringskassan.⁶⁴ Denna bild bekräftas av Komvuxutredningen, men även av FUB och MFD vid samråd med utredningen. Vid utredningens samråd med Försäkringskassan säger myndigheten sig i viss mån ha hört talas om denna problembild men inte undersökt och verifierat den.

Konstruktionen av SPSM:s statsbidrag för vissa studier innefattar risker att förlora bidraget vid sjukfrånvaro

Statsbidraget från SPSM kan utbildningsanordnare söka åt elever som inte får ersättningar från Försäkringskassan. Bidraget betalas ut som en timersättning för de timmar eleven deltar i undervisning på plats i skolan eller på praktikplatsen. Om eleven studerar på minst halvtid kan hon eller han behålla bidraget vid sjukdom eller vård av barn i högst sju dagar, men de elever som inte studerar i denna utsträckning förlorar bidraget vid dessa och andra typer av frånvaro.⁶⁵ Enligt Komvuxutredningen kan denna bidragskonstruktion vara särskilt problematisk i de fall bidraget utgör en heltidsförsörjning, vilket är vanligt för elever inom exempelvis lärlings- och yrkesutbildningar. Även Skolverket ser problem med bidragets konstruktion när det gäller de inbyggda riskerna att förlora det vid sjukfrånvaro och vård av barn bland elever som inte studerar på minst halvtid, men också bland elever som studerar på halvtid men överskrider sjudagarsregeln för sjukfrånvaro och/eller vård av barn.⁶⁶

Enligt SPSM är det få rektorer som känner till att statsbidraget finns att söka och en problembild som lyfts i sammanhanget är att informationen om bidraget endast riktas till rektorer och inte till elever eller deras anhöriga.⁶⁷ Vidare har antalet elever som mottar bidraget sjunkit stadigt över tid.⁶⁸ År 2022 mottog 124 elever bidraget.⁶⁹

⁶⁴ Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

⁶⁵ SPSM (2023), *Bidrag för vuxna som får anpassad utbildning på komvux*, hämtad 2023-12-27.

⁶⁶ Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ SPSM:s register över statsbidrag 2023.

Vid samråd med utredningen lyfter SPSM att det är problematiskt att bidragsnivån inte har höjts sedan 2012 och att bidraget därmed inte har följt inflationens utveckling.

Aktivitetsstöd vid studier

Arbetssökande som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program via Arbetsförmedlingen kan ges aktivitetsstöd för studier inom komvux som anpassad utbildning på grundläggande och gymnasial nivå. För att få studera med aktivitetsstöd måste individen vara inskriven på Arbetsförmedlingen och vara arbetslös.⁷⁰ Under 2023 fanns det i riket 2 734 arbetssökande med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada som var under 50 år och uppbar aktivitetsstöd. Det har skett en viss minskning av antalet mottagare under senare år och antalet mottagare uppgick år 2021 till 3 540.⁷¹ Enligt en del kommuner är det svårt för personer i målgruppen att beviljas aktivitetsstöd för studier inom komvux som anpassad utbildning.⁷²

Bristande möjligheter till ekonomiskt bistånd vid studier

Enligt Skolverket är det vanligt förekommande att personer i målgruppen förhindras att studera inom komvux som anpassad utbildning om de uppbar eller ansöker om ekonomiskt bistånd. Merparten blir nekade ekonomiskt bistånd för studier.⁷³ Enligt socialtjänstlagen (2001:453) är den person som inte klarar sig på studiestöd, vilket målgruppen inte har rätt till, normalt sett skyldig att stå till arbetsmarknadens förfogande för att ha rätt till ekonomiskt bistånd. Om det finns godtagbara skäl kan det finnas en rätt till ekonomiskt bistånd även om en individ inte står till arbetsmarknadens förfogande.⁷⁴

För att bevilja ekonomiskt bistånd för studier kräver socialförvaltningar överlag att studierna ska ge betyg som leder till anställning, men det är mycket sällan komvux som anpassad utbildning leder till det då sådana betyg uppfattas sakna värde på arbetsmarknaden. Social-

⁷⁰ Arbetsförmedlingen (2023), *Studiestöd för utbildning på grundskole- och gymnasienivå*, hämtad 2023-12-27.

⁷¹ Arbetsförmedlingens statistik, hämtad 2023-11-20.

⁷² Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453); Socialstyrelsen (2013), *Allmänna råd om ekonomiskt bistånd*.

förvaltningar beaktar därmed inte att komvux som anpassad utbildning på grundläggande nivå är en rättighet och att studier kan gynna elevers utveckling. Ansökningsprocessen brukar resultera i att socialförvaltningar för att bevilja ekonomiskt bistånd kräver att eleven ska praktisera inom kommunen i stället för att studera. Liksom i fallet med Försäkringskassan lyfter flera kommuner att det är svårt för målgruppen att få en rättssäker och likvärdig prövning av ansökan om ekonomiskt bistånd vid studier.⁷⁵

Vanligt att elever förlorar rätten till habiliteringsersättning vid studier

Habiliteringsersättningen är inte reglerad i lag, förordning eller andra föreskrifter men är ett sätt att stimulera den enskilde att delta i daglig verksamhet.⁷⁶ Personer i målgruppen har således ingen lagstadgad rätt till habiliteringsersättning. Enligt en av Skolverkets rapporter om komvux som anpassad utbildning varierar det huruvida kommuner betalar ut habiliteringsersättning till personer i målgruppen som deltar i daglig verksamhet. I rapporten ges även en bild av att det är vanligt att sökande till utbildningen inte kan kombinera daglig verksamhet med studier inom komvux som särskild utbildning utan att förlora sin rätt till habiliteringsersättning. I flera kommuner kan en elev maximalt studera sex timmar i veckan vid sidan av daglig verksamhet för att behålla rätten till ersättning. Då detta är en timersättning som betalas ut för närvaro i daglig verksamhet får eleven dock inte ersättning för de timmar hon eller han studerar, vilket gör att studier medför en ekonomisk förlust för eleven.⁷⁷

Målgruppen behöver en studiefinansieringsform

Utredningen ser ett tydligt behov av att staten skapar en möjlighet till finansiering av studier inom komvux som anpassad utbildning, vilken är utformad för ändamålet. En möjlighet till finansiering av studier skulle göra att fler i målgruppen vågar ta steget att studera överhuvudtaget samt att fler personer vågar gå yrkesutbildningar. Det

⁷⁵ Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

⁷⁶ Socialstyrelsen (2023), *Daglig verksamhet LSS*, hämtad 2023-12-27.

⁷⁷ Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

i sin tur skulle ge målgruppen bättre förutsättningar att etablera sig på arbetsmarknaden. Därtill skulle en möjlighet till finansiering av studier inom anpassad utbildning skapa en likvärdighet för målgruppen i förhållande till andra grupper i samhället som har möjligheter att studera med ersättning.

Skolverket föreslår i rapporten *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier* flera åtgärder som kan vidtas för att undanröja hindren för finansiering av studier inom utbildningsformen. För det första menar Skolverket att regeringen kan överväga en finansiering inom ramen för studiemedelsystemet för studier inom komvux som särskild utbildning. Den exakta lösningen skulle behöva utredas vidare, bland annat med utgångspunkt i påverkan på studiemedels- och socialförsäkringssystemen i stort. Det avgörande för målgruppen borde vara nivån på studiebidraget, då studielån sällan kommer att vara eftersträvansvärt eftersom studierna generellt inte leder till förvärvsarbete och återbetalningsmöjligheter. Skolverket konstaterar i sammanhanget att det redan finns en högre bidragsnivå för vissa studier, bland annat för vissa målgrupper inom komvux⁷⁸ – anpassad utbildning skulle kunna ingå där.

Vidare bedömer Skolverket att Försäkringskassan och Socialstyrelsen/socialförvaltningar kan behöva vidta åtgärder för att säkerställa likvärdigheten i tillämpningen av bestämmelser om målgruppens rätt till aktivitetsersättning respektive ekonomiskt bistånd vid studier. Detta eftersom myndigheternas bedömningar av likartade ärenden varierar i landet men även inom olika stadsdelar. Denna variation sägs enligt en del kommuner bero på vilken handläggare en individ tilldelas och på hur väl Försäkringskassan och komvux respektive socialförvaltningen och komvux samverkar kring individen.

Skolverket föreslår även att en utredning, som ser över i vilka avseenden Försäkringskassans, Arbetsförmedlingens och SPSM:s regelverk kolliderar gällande målgruppens rätt till ersättning vid studier, skulle kunna tillsättas för en ökad samordning av regelverken och för en ökad likvärdighet avseende målgruppens möjligheter till studiefinansiering.

En översyn av SPSM:s bidragsmodell för särskilda studier avseende den risk elever löper att förlora statsbidraget vid sjukfrånvaro kan enligt Skolverket också övervägas.⁷⁹

⁷⁸ CSN (2023), *Högre bidrag för vissa studier med studiemedel*, hämtad 2023-12-27.

⁷⁹ Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.

10.4 Det finns stödjande insatser, men likväl förbättringspotential

Personer med intellektuell funktionsnedsättning och förvärvad hjärnskada är ingen homogen grupp. Hur funktionsnedsättningen påverkar förutsättningarna för arbete beror på hur tillgänglig miljön är som den enskilde befinner sig i. Hur väl individens förmågor kan komma till sin rätt beror också på vilka individanpassningar denne erbjuds på arbetsplatser samt på hur väl individens förmågor kan matchas mot rätt arbete. En förutsättning för att de utbildningspolitiska och arbetsmarknadspolitiska insatserna ska fungera effektivt är att det finns arbetsgivare som är beredda att bereda apl-platser för och att anställa personer som har nedsatt arbetsförmåga. Det är viktigt att arbetsgivarna och huvudmännen känner till att det finns stöd att tillgå när en person har nedsatt arbetsförmåga.

10.4.1 Skolverkets och SPSM:s stöd- och fortbildningsinsatser till huvudmän och arbetsgivare avseende apl

Det finns flera typer av stöd till arbetsgivare som önskar ta emot elever från komvux som anpassad utbildning för apl. Exempelvis har Skolverket och SPSM tagit fram stöd- och informationsmaterial om apl⁸⁰ inom anpassad utbildning samt en webbaserad apl-handledarutbildning⁸¹ för att ge arbetsgivare ökad kunskap om målgruppen och för att underlätta för dem att ta emot elever med intellektuell funktionsnedsättning. Skolverket anger vid samråd med utredningen att det skulle behöva undersökas hur man inom ramen för Skolverkets uppdrag i högre utsträckning kan nå ut till arbetsgivare för att lyfta målgruppen och för att visa på det stöd- och informationsmaterial som finns för arbetsgivare.

Vidare har SPSM sedan flera år tillbaka erbjudit huvudmän en nätbaserad kurs vid namn specialpedagogiskt perspektiv på vuxenutbildningen. Ett utvecklingsbidrag kan knytas till kursen.⁸² Komvuxverksamheter har inom ramen för denna insats beviljats bidrag för att utveckla apl för elever med intellektuell funktionsnedsättning.

⁸⁰ Skolverket (2023), *Så funkar APL – komvux som anpassad utbildning och lärlingsutbildning*. Skolverket (2023), *Ta emot en yrkeselev med intellektuell funktionsnedsättning*.

⁸¹ Skolverket (2023), *Skolverkets webbaserade apl-handledarutbildning*, hämtad 2023-12-27.

⁸² SPSM (2023), *Specialpedagogiskt perspektiv på vuxenutbildning*, hämtad 2023-12-27.

SPSM erbjuder även insatsen Studiepaket vuxen som syftar till att göra studiesituationen tillgänglig för vuxna med lindrig intellektuell funktionsnedsättning.

10.4.2 Skolverkets statsbidrag för att utöka yrkesutbildningsutbudet

Huvudmän för komvux som anpassad utbildning har sedan 2017 kunnat söka statsbidrag från Skolverket för regional yrkesinriktad vuxenutbildning på gymnasial nivå.⁸³ Syftet med statsbidraget är att utöka yrkesutbildningsutbudet för vuxna och tillgodose behoven på arbetsmarknaden i de samverkande kommunerna. Utredningen föreslår i kapitlet om ett långsiktigt statsbidrag för yrkesutbildning en höjning av bidraget så att ersättningen per utbildningsplats uppgår till 110 000 kronor per årsstudieplats. För lärlingsutbildningar ska ersättningen enligt utredningens förslag uppgå till 153 500 per årsstudieplats, inklusive ersättning till arbetsplats och för handledarutbildning. Höjningen är motiverad eftersom yrkesutbildningar inom anpassad utbildning kräver en hög grad av individanpassning, en hög personaltäthet, mycket tid och arbete för att anskaffa apl-platser samt för att yrkesutbildningarna ofta anordnas i små studiegrupper. Detta sammantaget gör utbildningen dyr att bedriva. Om utredningens förslag antas kan det öka huvudmännens kapacitet att utöka utbudet av yrkesutbildningar inom anpassad utbildning, anskaffa apl-platser och apl-handledare samt att ge målgruppen stöd inom ramen för ordinarie undervisning och på apl-platser.

10.4.3 Arbetsförmedlingens insatser för att underlätta målgruppens etablering på arbetsmarknaden

Arbetsförmedlingen erbjuder ett flertal olika stödinsatser för att underlätta övergångar till arbetsmarknaden för komvuxelever med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada. Nedan redogör utredningen för de huvudsakliga stödformerna.

⁸³ Förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

Bidrag för personligt biträde vid apl

Arbetsgivare eller komvux kan via Arbetsförmedlingen ansöka om bidrag för personligt biträde i syfte att ge elever med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada personligt stöd på apl-platsen. Eleven behöver dock vara registrerad som arbetsökande hos Arbetsförmedlingen för att få tillgång till insatsen.⁸⁴ Ett beslut om bidrag för personligt biträde innebär en ersättning till komvux eller arbetsgivaren för kostnader för den person som är biträde åt eleven under apl. Komvux kan beviljas bidraget i de fall eleven får regelbundet stöd av en person som är anställd inom komvux, för att klara återkommande arbetsuppgifter och återkommande arbetssituationer på arbetsplatsen under sin apl. Detta gäller i de fall komvux avsätter resurser utöver vad som normalt sett ingår i deras ansvar, exempelvis om personal från komvux dagligen finns med på arbetsplatsen under hela apl för att agera personligt biträde åt eleven. Arbetsgivaren kan beviljas bidraget i de fall det personliga biträdet är en anställd på arbetsplatsen.⁸⁵

Den omständighet att en elev måste registrera sig som arbetsökande för att få tillgång till ett personligt biträde under apl innebär enligt Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan inte att eleven automatiskt förlorar sin aktivitetsersättning. Myndigheterna framhåller att vilken ersättning eleven ges eller bibehåller under apl med personligt biträde är beroende av Arbetsförmedlingens samverkan med Försäkringskassan.⁸⁶ Även SPSM intygar att en elev kan registrera sig som arbetsökande på Arbetsförmedlingen för att få personligt biträde vid apl och fortsatt ha rätt till statsbidrag från SPSM såvida eleven inte uppbär ersättning från Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan.

Vid utredningens samråd med FUB lyfter förbundet att antalet personer i målgruppen som får åtgärden personligt biträde vid apl har minskat över tid och att fler individer borde kunna nå av insatsen. Arbetsförmedlingens statistik visar att det under 2023 var cirka 25 arbetsgivare i landet som beviljades bidrag för personligt biträde vid apl för denna målgrupp. Myndigheten följer inte upp antalet komvuxverksamheter som beviljats bidraget.⁸⁷

⁸⁴ Skolverket (2023), *Så funkar APL – komvux som anpassad utbildning och lärlingsutbildning*; Arbetsförmedlingen (2023), *Bidrag för personligt biträde*; Arbetsförmedlingen (2023), *Faktablad om bidrag för personligt biträde*, hämtade 2023-12-27.

⁸⁵ Redogörelse från Arbetsförmedlingen 2023-10-19.

⁸⁶ Redogörelse från Försäkringskassan 2023-11-07 och Arbetsförmedlingen 2023-10-20.

⁸⁷ Arbetsförmedlingens register 2023.

Utredningen ser mycket positivt på att det finns en möjlighet för arbetsgivare respektive komvuxverksamheter att ansöka om bidrag för personligt biträde för att tillhandahålla personligt stöd till elever inom anpassad utbildning vid apl. Utredningen framhåller att ett personligt biträde bidrar till en ökad trygghet både för eleven och arbetsgivaren i apl-situationen samt underlättar elevens fullföljande av apl och övergång till arbetsmarknaden. För att undvika situationer där elever på grund av otillräckligt och oregelbundet stöd slutar gå till apl-platsen och gör studieavbrott är stöd från ett personligt biträde av största vikt.

Utredningen konstaterar dock att insatsen bidrag för personligt biträde skulle kunna nå fler arbetsgivare och komvuxverksamheter än vad den gör i dagsläget. Att bidraget nås av fler är av vikt eftersom det finns elever som behöver ett mer omfattande och kontinuerligt stöd på apl-platser än vad de i dagsläget får av komvux inom ramen för komvux ordinarie ansvar. Med anledning av den låga användningsgraden av bidraget för personligt biträde vid apl ser utredningen att det kan finnas skäl för Arbetsförmedlingen att tillsammans med Skolverket genomföra informationsinsatser om bidraget riktade till arbetsgivare, komvuxverksamheter och målgruppens företrädare. Informationsinsatser om bidraget i kombination med en mer proaktiv anskaffning av apl-platser för målgruppen från komvux sida, skulle kunna bidra till en ökad benägenhet hos arbetsgivare att ta emot elever i målgruppen för apl.

Utredningen betonar fortsatt komvux ansvar för att tillhandahålla stöd och handledning till elever inför och under apl på grund av att de ges statlig finansiering för detta ändamål. Bidraget för personligt biträde utgör emellertid ett mycket gott komplement i de fall komvuxverksamheter behöver erbjuda ett regelbundet och omfattande stöd till elever och saknar resurser för det.

Bidrag för personligt biträde vid anställning

Bidrag för personligt biträde kan även ges till arbetsgivare som anställer personer med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvat hjärnskada som behöver personligt stöd för att klara sina arbetsuppgifter. På liknande sätt kan bidraget ges till arbetsgivare som tar emot arbetssökande i målgruppen som är i behov av personligt stöd

för att kunna delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program eller en arbetslivsinriktad rehabilitering.⁸⁸ Arbetsförmedlingens statistik visar att det under 2023 i genomsnitt har fattats 638 beslut om bidrag för personligt biträde kopplade till anställning av personer med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada.⁸⁹

Utredningen gör bedömningen att detta fortsatt är en viktig insats för att underlätta målgruppens övergångar till arbetsmarknaden men också att det finns förbättringspotential när det gäller bidragets användningsgrad.

Bidrag till hjälpmedel på arbetsplatsen

En arbetsgivare kan hos Arbetsförmedlingen ansöka om ett ekonomiskt bidrag till hjälpmedel om det på arbetsplatsen finns en medarbetare som har nedsatt arbetsförmåga på grund av en funktionsnedsättning. Hjälpmedlet ska kompensera för nedsättningen av arbetsförmågan och underlätta för personen att delta i apl, få eller behålla en anställning alternativt att delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Arbetsgivaren kan få bidrag till att köpa eller hyra ett individuellt arbetshjälpmedel, till att anpassa ett arbetsredskap eller en arbetsplats. Hjälpmedlet eller anpassningen ska kompensera för medarbetarens nedsättning i arbetsförmåga.⁹⁰

Särskild stödperson för introduktions- och uppföljningsstöd (SIUS)

Arbetsförmedlingen erbjuder ytterligare stöd för att underlätta målgruppens övergångar till arbete. Myndigheten har en SIUS-insats för arbetssökande med funktionsnedsättning som har nedsatt arbetsförmåga och behöver stöd för att finna och erhålla anställning på den reguljära arbetsmarknaden. Stödet ges till såväl den arbetssökande som till arbetsgivaren och arbetsplatsen.⁹¹ Stödpersonen kopplas in när individen söker arbete och kan bland annat hjälpa till med att ta kontakt med olika arbetsgivare. Individen kan också få stöd vid en anställning eller praktik för att kunna bekanta sig med arbetsplatsen.

⁸⁸ Arbetsförmedlingen (2023), *Bidrag för personligt biträde*, hämtad 2023-12-27.

⁸⁹ Arbetsförmedlingens register 2023.

⁹⁰ Arbetsförmedlingen (2023), *Bidrag till hjälpmedel på arbetsplatsen*, hämtad 2023-12-27.

⁹¹ Arbetsförmedlingen (2023), *Förbättrad uppföljning av skolsamverkan för unga med funktionsnedsättning*.

Stödpersonen hjälper individen med introduktionen på arbetsplatsen och ansvarar för att denna får det stöd som Arbetsförmedlingen, individen och arbetsgivaren har kommit överens om. Det kan ibland innebära att stödpersonen arbetar sida vid sida med individen under en tid. Stödet trappas sedan ned, och upphör helt när individen kan utföra sina arbetsuppgifter självständigt. Stödet består av två delar: introduktionsstöd som kan ges i högst sex månader samt uppföljningsstöd som kan ges i minst ett år efter att anställningen påbörjades.⁹²

SIUS-insatsen kan även ges i ett sent skede av apl inom komvux som anpassad utbildning, men endast som ett komplement till komvux stöd, i de fall apl bedöms leda till arbete efter avslutad utbildning. Insatsen innebär att SIUS initierar en dialog med arbetsgivaren för att förbereda en möjlig anställning med eller utan lönebidrag efter avslutade studier.⁹³

Vid utredningens samråd med FUB framkommer det att målgruppens tillgång till SIUS-insatser och att insatsernas kvalitet varierar kraftigt i landet. Förbundet upplever att det finns en brist på SIUS-konsulenter som gör att inte tillräckligt många i målgruppen nås av insatsen. Vidare lyfter förbundet att det tar alltför lång tid innan Arbetsförmedlingen initierar SIUS-insatsen för personer i målgruppen. Många behöver vänta ett år för att få den funktionsnedsättningskod⁹⁴ som krävs för att vara behörig för SIUS. Enligt Arbetsförmedlingens register var den genomsnittliga tiden till att en registrering av en funktionsnedsättningskod skedde 311 dagar under år 2019–2021.⁹⁵

Utredningen konstaterar att det är önskvärt att fler personer med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada som studerar inom anpassad utbildning, inom ramen för nuvarande regelverk, får tillgång till SIUS i övergången mellan studier och arbetsmarknaden. Därtill vore det önskvärt att Arbetsförmedlingen vidtog åtgärder för att korta handläggningstiderna i syfte att sätta in insatsen tidigare för enskilda individer. Det kan även finnas skäl för Arbetsförmedlingen att se över varför det förekommer en variation i landet avseende målgruppens tillgång till och kvalitet på insatsen. Utred-

⁹² Arbetsförmedlingen (2023), *Särskild stödperson för introduktions- och uppföljningsstöd*, hämtad 2023-12-27.

⁹³ Redogörelse från Arbetsförmedlingen 2023-10-19.

⁹⁴ En funktionsnedsättningskod ges efter att Arbetsförmedlingen har kartlagt och identifierat vilken funktionsnedsättning och vilka behov en arbetssökande har. Därefter erbjuder myndigheten olika insatser och stöd för att göra den arbetssökande anställningsbar.

⁹⁵ Arbetsförmedlingen (2022), *Förekomst av funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga*.

ningen ser positivt på att SIUS-insatsen består av ett relativt långsiktigt uppföljningsstöd, vilket behövs för att säkerställa att personer i denna målgrupp får ett adekvat stöd för att utföra sina arbetsuppgifter. Ett adekvat stöd är en förutsättning för att personer i målgruppen ska bibehålla sin arbetsförmåga och uthållighet över tid.

Komvux ingår inte i Arbetsförmedlingens skolsamverkan men vissa i målgruppen har inkluderats

Arbetsförmedlingens skolsamverkan vänder sig till unga med funktionsnedsättning som är 16–29 år och har behov av stöd i övergången mellan skola och arbetsliv.⁹⁶ Stödet inom skolsamverkan är reglerat i förordning och ska ges i form av vägledning och information.⁹⁷ Tidigare ingick endast anpassad gymnasieskola i skolsamverkan men på senare tid ingår även gymnasieskolan. Syftet med skolsamverkan är att Arbetsförmedlingen, skolan och eleven ska påbörja en planering av vad som ska hända efter skolslut och vid övergången till arbetsmarknaden så att eleven är förberedd när skolan slutar. För att få ta del av skolsamverkan behöver eleven registrera sig som arbetssökande med förhinder för arbete eftersom eleven studerar.⁹⁸

Komvux ingår inte i målgruppen för skolsamverkan men ett tiotal elever inom komvux som anpassad utbildning har under senare tid getts skolsamverkan.⁹⁹ Bland annat av den anledningen planerar Arbetsförmedlingen att göra en fördjupad målgruppsanalys i vilken man ska uttolka vilka skolformer och åldrar som ska ingå i målgruppen för skolsamverkan.¹⁰⁰

Vid utredningens samråd med Arbetsförmedlingen om den kommande målgruppsanalysen framkommer en tudelad bild av möjligheterna och fördelarna med att inkludera komvux som anpassad utbildning i skolsamverkan. Å ena sidan instämmer Arbetsförmedlingen i att målgruppen behöver stöd vid övergången mellan komvux och arbetsmarknaden. Å andra sidan lyfter myndigheten att det finns flera elevgrupper som behöver skolsamverkan. Därtill anger myndigheten att

⁹⁶ Arbetsförmedlingen (2023), *Förbättrad uppföljning av skolsamverkan för unga med funktionsnedsättning*.

⁹⁷ Förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

⁹⁸ Redogörelse från Arbetsförmedlingen 2023-10-19.

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Arbetsförmedlingen (2023), *Förbättrad uppföljning av skolsamverkan för unga med funktionsnedsättning*.

det eventuellt inte är lämpligt att inkludera komvux som anpassad utbildning i skolsamverkan eftersom komvux redan får statlig finansiering för att vägleda och informera elever i syfte att underlätta övergångar till arbetsmarknaden. Vid utredningens samråd med Skolverket framkommer dock att komvux saknar statlig finansiering för detta ändamål.

Utredningen ser mycket positivt på Arbetsförmedlingens planer att göra en fördjupad målgruppsanalys avseende skolsamverkan i syfte att undersöka om komvux som anpassad utbildning kan inkluderas i densamma. Utredningen gör bedömningen att elever inom komvux som anpassad utbildning behöver mer stöd från olika samhällsaktörer i övergången mellan studier och arbetsliv. Utredningen noterar samtidigt att det stöd komvux i dagsläget ger för att underlätta målgruppens övergångar till arbetsmarknaden ter sig otillräckligt.

10.5 Förbättrad uppföljning av elevers studier och etablering på arbetsmarknaden

Komvuxutredningen föreslog att Skolverket skulle utöka omfattningen av uppgiftsinsamlingen för särsvux så att den liknade insamlingen för komvux på grundläggande och gymnasial nivå. Det skulle innebära insamling och redovisning av statistik på individnivå bland annat gällande vilka kurser elever går, studiernas längd samt antalet elever som går yrkeskurser eller lärlingsutbildningar. Komvuxutredningen påtalade även behovet av uppföljning av elevers etablering på arbetsmarknaden efter studier inom särskild utbildning inklusive studier inom tidigare yrkesvux, numera regionalt yrkesvux.

Enligt ändringar i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:142) om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet¹⁰¹ möjliggörs insamling av uppgifter om både kurser och yrkespaket från och med 2024, och därmed kommer kursdeltagare i komvux som anpassad utbildning att kunna följas upp på samma sätt som kursdeltagare i komvux på grundläggande och gymnasial nivå. Skolverket och Statistiska centralbyrån (SCB) gör förberedelser för att kunna ta emot de första kursuppgifterna under hösten 2024, för en publicering tidigast i juni 2025. Därmed har Komvuxutredningens förslag avseende en utökad

¹⁰¹ Se ändringarna i bilaga 12 i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:142) om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet.

uppgiftsinsamling om särvtux/anspassad utbildning realiserats förutom när det gäller uppgiftsinsamling om lärlingsutbildning och yrkespaket.

Skolverket samlar i dagsläget inte in uppgifter om lärlingsutbildning inom komvtux i den officiella statistiken. Detta beror på att lärlingsutbildning inte är reglerat för komvtux annat än inom ramen för statsbidraget för regionalt yrkesvtux. Huvudmän som sökt statsbidraget lärlingsvtux inom regionalt yrkesvtux rapporterar dock in den statsbidragsfinansierade utbildningen för sina elever, och detta redovisas årligen i Skolverkets uppföljning av regionalt yrkesvtux.

Beträffande uppgifterna om yrkespaket har Skolverket hittills bedömt att statistiken om antalet elever med minst en kurs inom ett yrkespaket inte har tillräckligt god kvalitet för att vara officiell statistik ännu. Myndigheten tror även att det kan finnas en viss underreportering av yrkespaket. För att förbättra uppgiftsinlämningen har Skolverket bland annat utökat och förtydligat instruktionen för uppgiftsinsamlingen samt webbinformationen, men även försökt sprida information om uppgiftsinsamlingen i olika forum med relevanta aktörer.

10.6 Utredningens överväganden

Yrkesvtuxutredningen har, som nämnts, i uppdrag att bedöma vad som behövs för att underlätta övergångar till arbete för elever inom komvtux som anpassad utbildning, och att vid behov föreslå sådana åtgärder.

Utredningens analys av hur man kan underlätta övergångar till arbetsmarknaden för denna målgrupp består av flera led.

I det första ledet konstaterar utredningen att komvtux behöver ge målgruppen en ökad tillgång till yrkes- och lärlingsutbildningar inklusive apl inom komvtux som anpassad utbildning. I detta ingår att komvtux behöver erbjuda målgruppen yrkespaket för anpassad utbildning som ger kvalifikationer på SeQF-nivå 3, vilket saknas i dagsläget och är den kvalifikationsnivå arbetsgivare efterfrågar.

I det andra ledet behöver målgruppen ges en ökad tillgång till kontinuerligt stöd och handledning vid apl för att få bättre förutsättningar att fullfölja sådan. Parallellt med detta behöver arbetsgivare ges stödjande insatser av komvtux samt bidrag från Arbetsförmedlingen för att ta emot elever för apl och erbjuda dem adekvat stöd. Arbetsgivare respektive komvtux kan använda Arbetsförmedlingens bidrag för personligt biträde för att tillhandahålla en elev stöd i de fall komvtux ordinarie stöd till eleven inte är tillräckligt.

En grundförutsättning för att en ökad tillgång till yrkesutbildning ska ge effekt är dock att målgruppen ges en möjlighet att finansiera studier inom komvux som anpassad utbildning. Om målgruppen inte ges ekonomiska förutsättningar att studera kommer inte fler att söka sig till yrkes- och lärlingsutbildningar och därmed kommer inte heller övergångarna till arbetsmarknaden att öka för denna grupp.

I det tredje ledet behöver elever och arbetsgivare ges stöd vid elevernas övergångar från komvux till arbetsmarknaden. Elever behöver efter avslutade studier hjälp med matchning och utslussning till arbete men även med försörjning inför och under övergången till arbete, vilket myndigheter behöver samverka kring. Därtill behöver elever introduktionsstöd och kontinuerligt stöd hos arbetsgivare, vilket bland annat kan erhållas via Arbetsförmedlingen genom insatserna personligt biträde och SIUS. Handläggningstiderna till Arbetsförmedlingens insatser skulle dock behöva kortas så att målgruppen kan komma ut i arbete tidigare. Samtidigt behöver arbetsgivare stöd i form av information om funktionsnedsättningen i fråga och om individers kompetenser och kvalifikationer så att de förstår vilka arbetsuppgifter de kan utföra. Detta kan komvux och Arbetsförmedlingen bistå med. Arbetsgivare behöver även stöd vid matchning och anställning av personer i målgruppen, men även ekonomiskt stöd, vilket finns att tillgå hos Arbetsförmedlingen.

En grundförutsättning för att dessa åtgärder ska ge effekt är att arbetsgivare i samtliga samhällssektorer tar ett större ansvar för att anställa personer i denna målgrupp med eller utan lönesubventioner eller dylikt. Om inte fler arbetsgivare tar ansvar för att inkludera målgruppen på arbetsmarknaden kommer inte antalet individer som etablerar sig på arbetsmarknaden efter utbildningen att öka.

10.6.1 Finansiering av studier inom komvux som anpassad utbildning

Utredningens bedömning: Finansiering av studier inom kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning är avgörande för målgruppens övergångar till arbete på längre sikt.

Utredningens förslag: Regeringen bör tillsätta en utredning gällande finansiering av studier inom kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning.

Inom ramen för nuvarande regelverk för socialförsäkring, studiemedel, arbetsmarknad och socialtjänst har målgruppen begränsade möjligheter att finansiera studier inom komvux som anpassad utbildning. Utredningen konstaterar att målgruppen möts av ekonomiska hinder på både statlig och kommunal nivå när de avser att studera inom komvux som anpassad utbildning, vilket gör att många avstår från studier.

Målgruppen saknar en rätt till studiemedel via Centrala studie-stödsnämnden (CSN) samtidigt som flera myndigheters regelverk för ersättning vid studier varken harmonierar sinsemellan eller beaktar målgruppens rätt respektive behörighet till studier inom komvux som anpassad utbildning. Merparten av regelverken är inte heller utformade för att ge rätt till ersättning vid studier inom komvux som anpassad utbildning. Ytterligare ett problem är att regelverken inom en och samma myndighet ofta tolkas på olika sätt avseende målgruppens rätt till ersättning vid studier, vilket gör att likartade individärenden får olika utfall. En individs rätt till ersättning vid studier sägs ofta vara beroende av vilken handläggare denne tilldelas och av vilken kommun individen bor i, men också av hur väl exempelvis kommunen, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen samverkar kring individens ärende. De regelverk som däremot är utformade för att ge ersättning vid studier inom komvux som anpassad utbildning innehåller dessvärre brister. Exempelvis SPSM:s statsbidrag för vissa studier innebär risker för elever som studerar på minst halvtid att förlora bidraget vid sjukdom eller vård av barn som överskrider sju dagar. Detta är särskilt problematiskt i de fall bidraget utgör en heltidsförsörjning, men även i andra fall med deltidstudier. Vidare exkluderar Försäkringskassans aktivitetsersättning vid förlängd skolgång personer i målgruppen som har slutfört studier upp till gymnasial nivå

oavsett hur lång tid som förlöpt sedan personen slutförde studierna. Detta är inte fullt ut förenligt med skollagen, då en sökande till komvux som anpassad utbildning kan bedömas vara behörig att studera även om det finns ett godkänt betyg sedan tidigare.¹⁰² Detta kan vara aktuellt exempelvis om personen inte har använt kunskaperna på länge eller om kunskaperna förlorats på grund av sjukdom.

Uttredningen konstaterar att så länge staten inte erbjuder målgruppen en rimlig och hållbar möjlighet att finansiera studier inom komvux som anpassad utbildning kommer inte fler våga ta steget att studera och särskilt inte yrkesutbildningar som kräver en långsiktig och hållbar studiefinansiering. Om inte fler i målgruppen studerar kommer inte heller målgruppens etablering på arbetsmarknaden att öka och gruppen förblir i bidragstagande, utanförskap och fattigdom. Det innebär stora kostnader både för staten och individen.

En lösning för finansiering av studier inom komvux som anpassad utbildning skulle kunna generera flera samhälls- och individnyttor som inte möjliggörs i dagsläget. Med hjälp av studiefinansiering skulle målgruppen i förlängningen ges ökade chanser till arbete och egenförsörjning. Genom en initial investering i individens studier och en kontinuerlig investering i lönesubventioner vid arbete skulle staten kunna minska sina utgifter för bidrag till individen samt inbringa skatteintäkter av dennes arbete. Individen å sin sida skulle, förutom en möjlighet att försörja sig, få en chans att delta i arbetslivet och ta del av ett livslångt lärande på arbetsplatsen, vilket kan bidra till att förebygga den kognitiva och fysiska försämring som hör till funktionsnedsättningen.

Ur ett funktionhindersperspektiv är det önskvärt att personer med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada, vilka som grupp har särskilda behov av att förvärva, utveckla och bibehålla kunskaper, samt har en lägre förväntad livslängd i jämförelse med den övriga befolkningen, ges större möjligheter att studera och arbeta. En möjlighet till finansiering av studier inom komvux som anpassad utbildning skulle skapa en likvärdighet för målgruppen i relation till andra grupper i samhället som har möjligheter att studera med ersättning.

Uttredningen har i tidigare avsnitt, ovan, kartlagt effektkedjan för vilka åtgärder som behövs för att underlätta övergångar till arbetsmarknaden, men kan inte lösa frågan om studiefinansiering då det är en komplex och omfattande fråga som spänner över flera politikom-

¹⁰² Jfr prop. 2009/10:165, *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*, s. 498 f. och 859 f.

råden, regelverk och system. Därför föreslår utredningen tillsättning av en utredning som fokuserar på frågan om möjligheter till finansiering av studier inom utbildningsformen. Den föreslagna utredningen behöver analysera effekterna av potentiella lösningar på bland annat socialförsäkrings-, studiemedels- och arbetsmarknadssystemen i stort. Utredningens syfte bör vara att öka målgruppens övergångar till arbetsmarknaden.

Via samråd med olika myndigheter har utredningen gjort en initial och övergripande översyn av potentiella möjligheter att finansiera studier inom komvux som anpassad utbildning. Utredningen har bland annat haft samråd med CSN för att utröna ifall det inom ramen för studiemedelssystemet finns någon möjliggörare för finansiering av studier inom utbildningsformen. Under samrådet har fokus legat på potentiella lösningar som endast innefattar studiebidrag och därtill ett förhöjt sådant i likhet med det högre bidrag som finns för vissa studier med studiemedel.¹⁰³ Valet av denna inriktning beror på att utredningen bedömer studielån vara olämpligt för denna målgrupp eftersom studierna generellt sett inte leder till vanligt förvärvsarbete och återbetalningsmöjligheter.

Av 3 kap. 1 § studiestödslagen (1999:655) framgår att studiemedel består av studiebidrag och studielån. CSN:s bedömning är därmed att det inte är möjligt att justera bestämmelserna i 3 kap. 9 a–c §§ i studiestödsförordningen (2000:655) avseende ett högre bidrag och inte heller att endast kunna bevilja studiebidrag till målgruppen utan studielån. CSN anger att om målgruppen, inom ramen för studiemedelssystemet, ska kunna beviljas bidrag i någon form krävs det ett instiftande av ett särskilt studiestöd riktat till målgruppen.¹⁰⁴ Ett inrättande av ett särskilt studiestöd riktat till målgruppen skulle kunna ses på samma sätt som det studiestartsstöd¹⁰⁵ som CSN har fått ett särskilt anslag för att inrätta och förvalta.¹⁰⁶

En hypotetisk kostnadsberäkning som baseras på ersättningsnivåerna inom studiestartsstödet skulle för komvux som anpassad

¹⁰³ CSN (2023), *Högre bidrag för vissa studier med studiemedel*, hämtad 2023-12-27.

¹⁰⁴ Redogörelse från CSN 2023-11-06.

¹⁰⁵ 1–6 §§ lagen (2017:527) om studiestartsstöd; 5–6 §§ förordningen (2017:532) om studiestartsstöd.

¹⁰⁶ CSN (2023), *Studiestartsstöd – för dig som är arbetslös*, hämtad 2023-12-27. Studiestartsstöd är ett bidrag som arbetslösa mellan 26 och 60 år som avser studera på minst halvtid kan få för att studera inom komvux på grundläggande eller gymnasial nivå alternativt på folkhögskola. För att få studiestartsstöd måste den sökande ha en kort tidigare utbildning och ett stort behov av utbildning för att få ett arbete. Vid heltidsstudier utgår under 2023 bidrag på 10 884 kronor per månad.

utbildning med nuvarande elevantal medföra en kostnad på 367 miljoner kronor under förutsättning att samtliga elever studerade heltid under ett år. Utredningen kan dock utifrån sitt direktiv inte lägga fram ett förslag om finansiering av studier inom ramen för studiemedelssystemet då det vore alltför kostsamt. Utredningen bedömer därför att en utredning tillsätts som ger regeringen ett underlag för att göra ekonomiska prioriteringar.

Utredningen har vid samråd med Försäkringskassan förhört sig om möjligheten till vissa justeringar av regelverken för socialförsäringen i syfte att öka målgruppens möjligheter att studera med bibehållen aktivitetsersättning utöver de möjligheter som finns i dag. Försäkringskassan gör dock bedömningen att mer generösa möjligheter skulle strida mot socialförsäkringsbalkens principer vilka baseras på individers arbetsförmåga.

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

Utredningens förslag: Statens skolverk ska ges i uppdrag att i samråd med Myndigheten för yrkeshögskolan analysera möjligheterna att och om lämpligt, ta fram yrkespaket för kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning vilka motsvarar en kvalifikation på SeQF-nivå 3 enligt förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande.

Utredningens bedömning: Huvudmän behöver arbeta mer aktivt med att tillhandahålla yrkespaket inom kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning. De behöver även utöka det begränsade utbudet av yrkespaket som i dagsläget finns inom kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning för att paketen ska få genomslag på elevers övergångar till arbetsmarknaden.

Anpassad gymnasieskola och komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå är skolformer som leder till en kvalifikation på nivå 2 på SeQF-skalan. Komvux på gymnasial nivå leder till en kvalifikation på nivå 4. Utredningen anser därför att en logisk vidaregång inom komvux som anpassad utbildning vore studier med målet att nå en

kvalifikation på SeQF-nivå 3. I dag finns inga utbildningar som ger en kvalifikation på nivå 3, samtidigt som ett flertal branscher vittnar om att det finns arbetsuppgifter och anställningsbehov på denna nivå. Följaktligen ser utredningen att det finns ett behov av att Skolverket tar fram yrkespaket för komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå som ger en kvalifikation på nivå 3.

Utredningens intention är att yrkespaket som motsvarar en kvalifikation på nivå 3 ska vara påbyggnadsutbildningar för elever som har fullgjort yrkespaket på nivå 2. Således ska yrkespaketen på nivå 3 inte ersätta dagens yrkespaket på nivå 2. Liksom dagens yrkespaket för komvux som anpassad utbildning ska de nya yrkespaketen på nivå 3 vara flexibla, det vill säga kurser ska kunna läggas till eller tas bort utifrån elevers och arbetsgivares behov. Denna flexibilitet innebär även att de nya yrkespaketen ska kunna innehålla moment som motsvarar kvalifikationer på både nivå 3 och nivå 2.

Syftet med yrkespaketen på nivå 3 är att möta arbetsgivares efterfrågan på kvalifikationer på denna nivå och att därmed underlätta målgruppens övergångar till arbetsmarknaden. Yrkespaket på denna nivå har potential att underlätta matchningen mellan arbetsgivare och komvuxelever med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada.

Vid ett eventuellt framtida framtagande av yrkespaket som motsvarar nivå 3 är det viktigt att Skolverket tar hänsyn till de möjligheter till etablering på arbetsmarknaden som branschorganisationer och företrädare för målgruppen ser. Vidare anser utredningen att det vore önskvärt att fler branscher bidrar till utformningen av yrkespaket för anpassad utbildning och till att ta emot elever på arbetsplatser både för apl och för arbete efter studierna.

Samtidigt som utredningen gör bedömningen att det inom komvux som anpassad utbildning finns ett behov av yrkespaket som motsvarar nivå 3 ser vi att Skolverket, på grund av frågans komplexitet, behöver analysera möjligheterna att ta fram sådana yrkespaket. Det finns flera anledningar till att en sådan analys behöver göras. För det första behöver ett yrkespaket inom komvux som anpassad utbildning, för att nå nivå 3, kanske delvis innehålla yrkespaket från komvux på gymnasial nivå som motsvarar en kvalifikation på nivå 4. Vidare skulle ett yrkespaket på nivå 3 inom komvux som anpassad utbildning ligga på en högre nivå än anpassad gymnasieskola, vilket troligtvis skulle kräva vissa ändringar i nuvarande regelverk. En hittills

oprövad utbildning, där kurser från olika SeQF-nivåer och eventuellt olika skolformsdelar kombineras, behöver därför föregås av en noggrann analys av både målgrupp och kvalifikationskrav för att säkertställa att utbildningen dels har förutsättningar att leda till arbete, dels kan fullföljas av målgruppen utan studiemisslyckanden. Därmed föreslår utredningen att Skolverket tillsammans med MYH ska ges i uppdrag att analysera möjligheterna att ta fram yrkespaket som motsvarar en kvalifikation på SeQF-nivå 3 för komvux som anpassad utbildning.

Beträffande frågan huruvida delar av målgruppen har förmåga att fullfölja ett yrkespaket på nivå 3 inom komvux som anpassad utbildning, kan utredningen konstatera att det finns internationella erfarenheter som visar att en del personer med intellektuell funktionsnedsättning har förmåga att klara eftergymnasiala studier upp till nivå 5. Bland annat har hundratals elever med intellektuell funktionsnedsättning, däribland på Irland och i USA, examinerats från collegekurser som motsvarar en kvalifikation på nivå 5. I Sverige motsvarar nivå 5 avklarade studier vid yrkeshögskola.¹⁰⁷ Det talar för att en del personer med intellektuell funktionsnedsättning i Sverige, särskilt personer med en lindrig sådan, med rätt stöd och anpassningar, har förmåga att fullfölja yrkesutbildningar på nivå 3 inom komvux som anpassad utbildning. Dessa personer skulle med hjälp av anpassningar säkerligen även kunna gå längre i utbildningssystemet om inte olika regelverk stängde dem ute från eftergymnasiala studier.

10.6.3 Förbättrade förutsättningar att anordna yrkes- och lärlingsutbildningar samt apl inom anpassad utbildning

Utredningens bedömning: Utredningens förslag om höjt statsbidrag för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning kommer förbättra kommunernas förutsättningar att anordna yrkes- och lärlingsutbildning inklusive platser för arbetsförlagt lärande (apl-platser) med tillhörande handledning.

Utredningen betonar vikten av att kommuner arbetar aktivt med anskaffning av apl-platser samt tillhandahållande av handledning, extra anpassningar och individanpassningar till elever vid apl för att underlätta elevers övergångar till arbetsmarknaden. Utredningen föreslår,

¹⁰⁷ SOU 2018:71.

som nämnts, en höjning av statsbidrag för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning så att ersättningen per utbildningsplats uppgår till 110 000 kronor per årsstudieplats inom anpassad utbildning. För lärlingsutbildning föreslår utredningen att ersättningen per årsstudieplats uppgår till 153 500 per årsstudieplats, inklusive ersättning till arbetsplats och för handledarutbildning. Höjningen är motiverad eftersom yrkesutbildningar inom anpassad utbildning kräver en hög grad av individanpassning, en hög personaltäthet, mycket tid och arbete för att anskaffa apl-platser samt för att yrkesutbildningarna ofta anordnas i små studiegrupper.

11 Prövning inom komvux och gymnasieskolan

11.1 Utredningens uppdrag

I detta kapitel behandlar utredningen uppdraget att se över ordningen för prövning i kommunal vuxenutbildning (komvux), gymnasieskolan och anpassad gymnasieskola. Översynen bör enligt direktiven ta hänsyn till genomförandet av förslagen i proposition *Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevers kunskaper*.¹

11.2 Prövning i gymnasieskola och komvux

I regleringen av prövning inom komvux definieras prövning som en bedömning av kunskaper som resulterar i ett betyg som sätts i enlighet med bestämmelserna om betyg och betygssättning.² Möjligheten till prövning förutsätter inte att den prövande är antagen till en utbildning. En person som saknar betyg kan genom en prövning visa de kunskaper som ett ämne, en kurs, gymnasiearbetet eller komvuxarbetet ska ge. De bestämmelser som gäller för betygssättning gäller i tillämpliga delar även vid prövning.³

Den prövandes kunskaper ska bedömas i förhållande till alla delar av betygskriterierna för ämnet eller kursen. Den prövandes kunskaper ska också bedömas utifrån hela betygsskalan. I gymnasieskolan och inom komvux på gymnasial nivå används betygsskalan A–F. Det inne-

¹ Prop. 2021/22:36, *Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevers kunskaper*.

² 20 kap. 40 och 40 a §§ skollagen (2010:800).

³ För gymnasieskolan, se 2 § Skolverkets föreskrifter (SKOLF 2016:17) om prövning i gymnasieskolan samt för komvux, se 4 kap. 24 § förordningen (2011:1108) om kommunal vuxenutbildning och 2 § Skolverkets föreskrifter (SKOLF 2016:18) om prövning i kommunal vuxenutbildning.

bär att en prövning i dessa skolformer inte kan vara utformad så att den enbart prövar kunskaper motsvarande betyget E.

11.2.1 Ämnesbetyg ska ersätta kursbetyg

Riksdagens antagande av regeringens proposition *Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevers kunskaper*⁴ innebär bland annat att ämnesbetyg ersätter kursbetyg i gymnasieskolan, anpassad gymnasieskola, komvux på gymnasial nivå och komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå. Den tidigare indelningen i kurser ersätts med en indelning i ämnen och nivåer. En ny princip för betygssättning har också införts. Den innebär att läraren ska göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till betygskriterierna och sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper. Ändringarna i skollagen (2010:800) som handlar om den nya principen för betygssättning och att betygskriterier och kriterier för bedömning av kunskaper ska ersätta kunskapskrav och kravnivåer började gälla den 1 juli 2022 och tillämpas från och med samma datum. De ändringar som innebär att ämnesbetyg ska införas började gälla den 15 juli 2022 och ska tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2025.

Ämnesbetygsreformen påverkar även ordningen för prövning och ny reglering gällande prövning i komvux på gymnasial nivå och komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå har införts i skollagen med anledning av reformen. I stället för att som tidigare pröva mot de kunskapskrav som gäller för kurser ska en prövning ske mot betygskriterierna för en nivå i ett visst ämne. En person ska också kunna göra en prövning på en viss nivå i ett ämne utan att ha betyg från lägre nivåer i ämnet.

Även om de nya bestämmelserna i 20 kap. 40 a och 40 b §§ skollagen om prövning i ämnen och nivåer i komvux på gymnasial nivå trädde i kraft i juni 2022 ska de, som nämnts ovan, tillämpas på utbildningar som påbörjas först efter den 30 juni 2025. Det har dock införts en övergångsbestämmelse som innebär att den som har påbörjat en utbildning före den 1 juli 2025 får genomgå prövning inom komvux enligt de äldre bestämmelserna. En sådan prövning ska få göras senast den 30 juni 2030 hos en huvudman som erbjuder utbildning

⁴ Prop. 2021/22:36.

på en nivå som motsvarar den kurs som prövningen gäller.⁵ Detta innebär att det under en period kommer finnas möjlighet att genomföra prövningar både i nivåer i ämnen och i kurser.

Ämnesbetygsreformen innebär även ändring av regleringen av prövning i gymnasieförordningen (2010:2039). På samma sätt som inom komvux har ändringar i de bestämmelser som rör prövning införts och de trädde i kraft den 1 januari 2024. Även dessa bestämmelser ska börja tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2025. Övergångsbestämmelserna är desamma som för komvux.⁶

11.2.2 Avgift för prövning

Huvudmannen för utbildningen får ta ut en avgift av den som vill genomföra en prövning. Avgiften får uppgå till högst 500 kronor.⁷ Det finns dock ett antal tillfällen då huvudmannen inte har rätt att ta ut en avgift

- när den som har gått ut grundskolan och inte uppfyllt de betygs-kriterier som minst ska ha uppfyllts i årskurs 9 i det ämne som prövningen gäller,
- när en elev i gymnasieskolan som har fått betyget F på den kurs eller i det grundskoleämne som prövningen gäller, eller som inte fått betyg i kursen eller grundskoleämnet för att det inte har funnits underlag för bedömning på grund av elevens frånvaro – det vill säga att eleven fått streck i kursen eller ämnet,
- när en elev inom komvux på grundläggande nivå har fått betyget Icke godkänt på den kurs prövningen gäller,
- när en elev inom komvux på gymnasial nivå har fått betyget F på den kurs prövningen gäller,
- när den som efter avslutad kurs inom komvux som anpassad utbildning på grundläggande nivå inte har nått upp till betyget Godkänt,
- när den som efter avslutad kurs inom komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå inte har nått upp till betyget E,

⁵ Lag (2022:147) om ändring i skollagen (2010:800).

⁶ Förordning (2023:654) om ändring i gymnasieförordningen (2010:2039).

⁷ Förordningen (1991:1124) om avgifter för prövning inom skolväsendet.

- när den som efter avslutad kurs inom komvux i svenska för invandrare (sfi), eller motsvarande utbildning för den som har rätt att delta i sådan utbildning, inte har nått upp till betyget Godkänt, och
- när en elev inom komvux som inom ramen för en kurs går igenom en prövning efter validering.

Avgifterna för prövning är inte i första hand tänkta att utgöra en kostnadstäckning för huvudmannen, utan utgöra en spärr mot ogenomtänkta anmälningar för prövning från elevens sida.⁸ Avgiften på 500 kronor har varit oförändrad sedan 1995, med en tillfällig sänkning under pandemiåren 2021–2022.

11.2.3 Prövning i gymnasieskolan

Det finns olika bestämmelser för prövning i gymnasieskolan beroende på om den prövande är elev i gymnasieskolan eller inte.

Prövning för den som är elev i gymnasieskolan

En elev i gymnasieskolan har rätt att genomgå prövning vid den egna skolenheten i alla kurser eller ämnen och de nivåer som ingår i elevens individuella studieplan. Eleven har även rätt att vid den egna skolenheten genomgå prövning i det gymnasiearbete som ingår i elevens individuella studieplan. Detta om eleven inte tidigare har fått betyg på kursen, nivån i ämnet eller gymnasiearbetet eller om eleven har fått betyget F.⁹ I det fall en kurs eller en nivå i ett ämne inte ges vid elevens skolenhet, går det inte att ta med den i den individuella studieplanen och prövning kan inte heller genomföras i kursen eller nivån i ämnet.

En elev på ett introduktionsprogram kan genomgå prövning för betyg i grundskoleämnen som ingår i elevens individuella studieplan. Prövningen kan då organiseras av gymnasieskolan.¹⁰

⁸ SOU 2010:96, *Riktiga betyg är bättre än höga betyg*, s. 153.

⁹ 8 kap. 24 § gymnasieförordningen.

¹⁰ Enligt Skolverket följer detta av 8 kap. 24 § gymnasieförordningen, jfr Skolverket allmänna råd (SKOLFS 2022:417) om betyg och prövning.

Elever inom gymnasieskolan har även rätt att genomgå en prövning inom komvux i de kurser eller nivåer i ämnen som eleven inte har fått godkända betyg på i gymnasieskolan eller komvux.¹¹

Prövning för den som inte är elev i gymnasieskolan

Den som inte är elev i gymnasieskolan men vill ha betyg därifrån har rätt att genomgå prövning i alla kurser eller ämnen i de nivåer som får finnas på ett nationellt program. Det gäller dock inte de kurser eller ämnen som bara får anordnas på vissa utbildningar, exempelvis kurser i ämnet specialidrott samt kurser i ämnet dansteknik för yrkesdansare. Rätten till prövning gäller även personer som inte tillhör gymnasieskolans målgrupp. Rätten gäller också gymnasiearbetet. Prövning får endast genomföras i de kurser eller nivåer i ämnen som anordnas vid den aktuella skolenheten eller, när det gäller gymnasiearbetet, utbildning inom det kunskapsområde som gymnasiearbetet avser.¹² Den som inte är elev i gymnasieskolan kan göra en prövning även om personen tidigare har fått ett godkänt betyg på kursen eller nivån i ämnet.

11.2.4 Prövning i komvux

En person som är bosatt i Sverige och vill ha betyg från komvux ska ha möjlighet att genomgå prövning i alla kurser och i alla ämnen och på samtliga nivåer i dessa ämnen inom komvux som det sätts betyg på och i komvuxarbetet.¹³ Detta gäller även personer som tidigare har fått betyg på kursen eller den nivå i ämnet prövningen gäller, komvuxarbetet, ett gymnasiearbete eller ett gymnasiearbete i anpassad gymnasieskola. Den som fortfarande är elev i gymnasieskolan eller anpassad gymnasieskola får dock inte genomgå prövning på en kurs, eller en viss nivå i ett ämne, eller i ett komvuxarbete, om eleven har fått minst betyget E på kursen eller den aktuella nivån, gymnasiearbetet eller gymnasiearbetet i anpassad gymnasieskola. Prövning får enbart göras hos en huvudman som anordnar utbildning i kursen eller ämnet på den nivå som prövningen gäller eller, när det gäller kom-

¹¹ 20 kap. 40 a och 40 b §§ skollagen.

¹² 8 kap. 25 § gymnasieförordningen.

¹³ 20 kap. 40 § och 40 a § skollagen.

vuxarbete, utbildning inom det kunskapsområde som komvuxarbetet avser. Det är även möjligt att göra prövning inom sfi.¹⁴

En enskild utbildningsanordnare som anordnar utbildning motsvarande komvux kan på uppdrag av en annan juridisk person anordna prövning i de kurser, ämnen och nivåer i ämnen som den har betygsrätt i och för de personer som uppdragsgivaren utser. En folkhögskola som anordnar utbildning motsvarande komvux i sfi kan anordna prövning i de kurser som den har betygsrätt i.¹⁵ Kriminalvården får anordna prövning för intagna i kurser eller nivåer i ämnen i utbildning som motsvarar komvux.¹⁶

11.3 Utformningen av en prövning

En prövning är som tidigare nämnts en bedömning av en persons kunskaper i förhållande till de betygskriterier som finns i kursplaner eller ämnesplaner. Utfallet av prövningen dokumenteras i ett betyg. Betyg ska beslutas av den eller de lärare som bedriver undervisningen vid den tidpunkt betygen ska sättas.¹⁷ Av detta följer att det är en lärare som ansvarar för utformningen av prövningen och beslutet om betyg efter en prövning. Statens skolverk (Skolverket) har tagit fram allmänna råd med kommentarer som är rekommendationer om hur huvudmän, rektorer och lärare bör eller kan arbeta med att genomföra prövning.¹⁸

Prövningar kan utformas på olika sätt beroende på kursens eller ämnets karaktär och vilken information som läraren behöver för att kunna göra en rättvisande bedömning av den prövandes kunskaper. För att läraren ska kunna sätta ett så rättvisande och rättssäkert betyg som möjligt behöver prövningen ge ett brett underlag. Underlaget behöver omfatta tillräckligt mycket i det centrala innehållet för att ge en bra bild av vilket betyg som bäst motsvarar den prövandes kunskaper i kursen eller ämnet.

Den prövandes kunskaper ska bedömas i förhållande till alla delar av betygsskalan. Prövningen ska till exempel inte bara ske mot betyg

¹⁴ 20 kap. 40 § skollagen.

¹⁵ 6 kap. 1 och 16 §§ förordningen om vuxenutbildning.

¹⁶ 24 kap. 10 § skollagen och 5 kap. 15 § förordningen om vuxenutbildning.

¹⁷ 3 kap. 16 § skollagen.

¹⁸ Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2022:417) om betyg och prövning. Kommentarer till Skolverkets allmänna råd om betyg och prövning.

E utan mot hela betygsskalan i de delar av komvux där det finns flera godkända betygssteg¹⁹.

Inför prövning är det viktigt att den prövande får information om hur genomförandet kommer att gå till, exempelvis tid, omfattning och kostnader. Skolverket framhåller att kommuners erbjudande av prövning kan vara olika mellan gymnasieskolan och komvux. Myndigheten menar att det är rimligt att erbjudanden om prövning för elever i gymnasieskolan inte behöver ges lika ofta som erbjudanden om prövning för elever inom komvux eftersom utbildning där ska bedrivas kontinuerligt under året.²⁰ Därav kan det finnas goda skäl för gymnasieskolorna att samla prövningarna till termins- eller kurslut, vilket på samma sätt inte är tillämpligt inom komvux.

11.4 Hur vanligt är det med prövning?

Det finns ingen specifik statistik över förekomsten av prövning. Skolverket har dock publicerat en promemoria om elever och studieresultat i komvux under 2022 där ett avsnitt om prövning ingår.²¹ Där framgår att 20 900 kursdeltagare på grundläggande och gymnasial nivå inom komvux har genomgått prövning under 2022. Det är ovanligt med prövningar på grundläggande nivå. Av alla inrapporterande kursdeltagare på grundläggande nivå gjorde bara 1 procent en prövning inom kursen under 2022. Prövning var något vanligare inom komvux på gymnasial nivå, där drygt 2 procent av alla kursdeltagare som registrerats gjorde en prövning. I statistiken ska en kursdeltagare tolkas som en individ som genomgår en prövning. Det innebär att av de 20 900 kursdeltagare som är inrapporterade kan en individ ha genomgått flera prövningar och därmed varit kursdeltagare flera gånger.

Det framgår vidare att andelen kursdeltagare som genomgår prövning har ökat något jämfört med 2021. Detta innebär att den sänkta avgiften mellan 2021–2022 endast medfört en marginell ökning av antalet prövningar under dessa år. I utredningens korrespondens med Skolverket framhåller myndigheten att tillförlitligheten i uppgifterna avseende komvux är hög, men för gymnasieskolan finns det en viss

¹⁹ Kommentarer till Skolverkets allmänna råd om betyg och prövning, s. 53.

²⁰ Ibid.

²¹ Skolverket (2023), *Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning 2022, beskrivande statistik*.

osäkerhet i uppgifterna. Uppgifter om prövning avseende gymnasieskolan har därför inte publicerats.

11.4.1 Vilka kurser är det som provas?

I den ovan nämnda rapporten anger Skolverket att de 10 vanligaste kurserna på gymnasial nivå där prövning gjordes var engelska 6, engelska 5, svenska som andraspråk 3, svenska som andraspråk 1, matematik 2b, vård- och omsorgsarbete 1, matematik 1b, matematik 3c, samhällskunskap 1b och matematik 2c.

I samtal med enskilda kommuner har utredningen tagit del av deras statistik över genomförda prövningar. Här framgår det tydligt att den övervägande majoriteten av prövningarna är på gymnasial nivå och inom utbildning som ger behörighet till högre studier. Det förekommer även prövningar inom gymnasiala yrkesämnen, främst inom vårdområdet, men i betydligt mindre omfattning.

Detta överensstämmer med de slutsatser som tidigare utredningar dragit vad gäller fördelningen av prövningar mellan olika ämnesområden.²²

11.5 Syftet med en prövning

Det kan finnas flera anledningar till att en person vill ha sina kunskaper prövade. En anledning kan vara att personen har skaffat sig kunskaper utanför skolväsendet, men vill ha kunskaperna bedömda och dokumenterade i relation till skolväsendets system. En annan anledning kan vara att personen behöver komplettera sina betyg inför en ansökan till fortsatt utbildning. De två typerna av kompletteringar av betyg som finns inför en ansökan till fortsatt utbildning är behörighetskomplettering och konkurrenskomplettering.²³

Behörighetskomplettering innebär att en person inför en ansökan kompletterar med godkänt betyg i en kurs som krävs för att uppfylla kraven för grundläggande eller särskild behörighet till en utbildning. Konkurrenskomplettering innebär att en person kompletterar ett eller flera betyg för att höja sitt meritvärde vid ansökan. Meritvärdet kan höjas både genom att den sökande efter prövning får ett högre

²² SOU 2010:96, *Riktiga betyg är bättre än höga betyg*, s. 147.

²³ UHR.se (2024), *Betygsurval* och avsnitt om *Betygskomplettering*, hämtad 24-01-19.

betyg i en kurs som ingår i gymnasieexamen från gymnasieskolan eller komvux (utbyteskomplettering) och genom att den sökande kompletterar sina betyg med en kurs som ger meritpoäng (meritpoängskomplettering).

11.5.1 Kritik mot möjligheten till konkurrenskomplettering

Möjligheten att genom prövning konkurrenskomplettera betyg har kritiserats vid ett antal tillfällen. Inom ramen för det så kallade VALUTA-projektet²⁴ genomfördes en prognosstudie bland personer som avslutade gymnasieskolan 1997–2000 och som sökte till läkar- och civilingenjörsutbildningar.²⁵ Syftet var bland annat att undersöka innebörden av konkurrenskomplettering. Studien visade bland annat att betygsförändringar som en följd av kompletteringar bestod av ”tomma” betygsenheter som inte svarade mot bättre resultat inom högskoleutbildningarna. I studien anges också att en möjlig kompletterande förklaring till att betygen betingar ett allt lägre prognosvärde kan vara att eleverna allt bättre lär sig att utnyttja systemets möjligheter. Exempel på detta kan vara att eleven väljer till en eller flera lätta kurser i avsikt att höja jämförelsetalet, eller en elev som har läst fördjupningskurser i ett ämne väljer att pröva för ett högre betyg i baskursen för samma ämne direkt efter avslutad gymnasieutbildning.

Frågan om konkurrenskompletterings vara eller icke vara har också lyfts i tidigare utredningar. 2016 års Tillträdesutredning föreslog att betyg som i efterhand har kompletterats i syfte att höja meritvärdet inte längre ska få användas i urvalet till högskolan.²⁶ Skälen för detta var enligt utredningen bland annat att tidigare studier visar att betyg som i efterhand har höjts har ett sämre prognosvärde än betyg direkt från gymnasieskolan och att komplettera betygen i efterhand bidrar till en förlängd studietid. Dock skulle det finnas ett undantag när underkända betyg har höjts till ett godkänt betyg. I detta fall skulle det nya betyget räknas in i meritvärdet.

²⁴ Gustafsson J. (2005), *Validering av den högre utbildningens antagningssystem*.

²⁵ Cliffordson C. (2005), *De målrelaterade betygens prognosförmåga*.

²⁶ SOU 2017:20, *Tillträde för nybörjare – ett öppnare och enklare system för tillträde till högskolan*.

11.6 Prövning kan innebära stora kostnader för kommuner

Det är inte ovanligt att vuxna väljer att vid upprepade tillfällen genomgå prövning hos olika huvudmän i skilda delar av landet.²⁷ Vid samtal med kommunernas vuxenutbildning har utredningen också fått exempel på hur svagheter i systemet kan användas för att maximera möjligheterna till högre betyg, även om det nya högre betyget inte nödvändigtvis reflekterar ökade kunskaper. För kommuner som behöver hantera många prövningar kan detta innebära betydande kostnader. Enligt beräkningar från Skolverket på de faktiska kostnaderna för kommuner att genomföra prövning kan summan uppgå till 1 500–3 000 kronor i en kurs. Avgiften som kommunen som högst får ta ut täcker därmed som regel inte kommunernas egna kostnader för prövning.²⁸

För lärare kan prövningar innebära en tillfälligt ökad arbetsbelastning. Det krävs tid för planering och förberedelser och som regel gör lärare prövningen vid sidan om sitt ordinarie uppdrag. Om ett stort antal prövningar ska genomföras kan det därmed innebära en administrativ börda för läraren och vara organisatoriskt och ekonomiskt betungande för kommunen.

Det är även möjligt för en individ att inom komvux genomgå prövning i samma kurs i andra kommuner än sin hemkommun. En kommun kan inte neka en prövning med hänvisning till att den prövande har en annan hemkommun. Det försvårar ytterligare förutsättningarna för kommunerna att planera och organisera för prövningar. Samtidigt har kommuner inte rätt till interkommunal ersättning från hemkommunen för de kostnader som uppstår i samband med prövningen. Det kan i praktiken innebära att den kommun som genomför prövningen avsätter tid och resurser för personer som inte är hemmahörande i den egna kommunen, en ordning som i övrigt skiljer sig från praxis inom komvux, där det är hemkommunen eller det samverkansområde individen är hemmahörande i som har ansvar för utbildning.

²⁷ Skolverket (2020), *Sammanställning av regionala dialoger om vuxenutbildning 2020*.

²⁸ Skolverket (2016), *Redovisning av insatser inom yrkesinriktad gymnasial vuxenutbildning och lärlingsutbildning för vuxna år 2015*.

11.7 Prövning och validering

En funktion som ligger nära prövning är validering. Enligt skollagen avses med validering en strukturerad process som innehåller en fördjupad kartläggning och en bedömning som syftar till ett erkännande av en persons kunnande oberoende av hur det förvärvats.²⁹ I dag kan inte betyg sättas som ett direkt resultat av en validering, utan valideringen måste i så fall följas av en prövning.³⁰

Valideringsdelegationen 2015–2019 angav att en validering inom vuxenutbildningen alltid ska ske gentemot uppställda kunskapsmål i kurs- och ämnesplaner för att kunna betraktas som en validering.³¹ Jämför man Valideringsdelegationens definition av validering med skollagens definition av prövning ser man att de två funktionerna ligger nära varandra.

En avgörande skillnad mellan prövning och validering är att prövning ska ske mot hela betygsskalan i en kurs (A–F), medan valideringens grundprincip är att bedöma om en individ har kunskaper som minst motsvarar uppsatta kunskapsmål för kursen. Valideringsdelegationen menar att om valideringens grundprincip översätts till de två funktionerna validering och prövning inom vuxenutbildningen så innebär det att valideringen bör intyga att elevens kunnande minst motsvarar den lägsta godtagbara kunskapsnivån, det vill säga kunskapskraven för betyget E.³² Valideringsdelegationen föreslog också att rektor efter en genomförd validering som visat att personen har tillräckliga kunskaper i en kurs för att nå upp till minst kunskapskraven för betyget E skulle kunna utfärda ett betyg utan efterföljande prövning.

Värt att notera är att kunskapskrav har bytts ut mot betygskriterier efter att Valideringsdelegationen lämnade sina förslag. Detta påverkar dock inte kärnan i Valideringsdelegationens uppfattning, att en validering ska ske gentemot fastställda mål eller kriterier i gällande betygssystem.

²⁹ 20 kap. 42 § skollagen.

³⁰ 20 kap. 43 § skollagen.

³¹ SOU 2019:69, *Validering – för kompetensförsörjning och livslångt lärande*, s. 319.

³² *Ibid*, s. 329.

11.8 Utredningens utgångspunkter och förslag

Enligt direktivet ska, som tidigare nämnts, utredningen ta hänsyn till förslagen i propositionen som behandlar den så kallade ämnesbetygsreformen. Det innebär att några av utredningens förslag och bedömningar utgår från den situation som kommer att råda för utbildningar som påbörjas den 1 juli 2025 då bestämmelserna om ämnesbetyg kommer att börja tillämpas. Utredningens uppdrag är att se över ordningen för provning i komvux, gymnasieskolan och anpassad gymnasieskola. Utredningens förslag är dock i första hand fokuserade på att lösa de utmaningar som finns i samband med provningar vid komvux. Provning i gymnasieskolan och anpassad gymnasieskola berörs dock av förslagen kring ändring av avgiften för provning samt begränsningen i antal provningar under en viss tidsperiod för provande som inte är elever vid gymnasieskolan.

Det finns även möjlighet för elever i grundskolan och specialskolan att genomgå provning. Skolformerna ligger dock utanför utredningens uppdrag och har därför inte varit en del i utredningens arbete med de förslag som följer av detta kapitel.

Utformningen av möjligheterna till provning befinner sig i ett spänningsfält mellan individens möjligheter till ett livslångt lärande i den ena änden, och de problem som redovisats ovan i form av höga administrativa kostnader för kommunerna och en urholkning av betygets värde i samband med ansökan till vidare studier i den andra. Lärande är något som sker under hela livet och möjligheten till provning för att kunna få eller höja ett betyg ska värnas. Samtidigt ser utredningen att åtgärder behöver införas som minskar kommunernas kostnader och arbetsbelastning i samband med provningar, som kan skapa bättre organisatoriska förutsättningar att genomföra provningar och öka betygets prognosvärde inför fortsatta studier.

Utredningens uppfattning är att de problem som i dag förknippas med provning förefaller att framför allt ha anknytning till provningar som sker med syftet att konkurrenskomplettera betyg. En möjlig åtgärd hade därför kunnat vara att starkt begränsa eller stoppa möjligheterna till konkurrenskomplettering genom provning. Detta hade kunnat ske till exempel genom att koppla möjligheterna till provning till behörigheten till att delta i utbildning.³³ Detta skulle dock innebära att enskilda som faktiskt ökat sina kunskaper inom en kurs eller

³³ 20 kap. 20 § första stycket andra punkten skollagen.

ett ämne man redan har betyg i inte skulle kunna tillgodoräkna sig denna kunskapsökning inför ansökan till vidare studier. Samtidigt kommer förändringar inom betygssystemet som påverkar möjligheten att konkurrera komplettera på det sätt som är möjligt i dag. För utbildningar som startar efter den 1 juli 2025 kommer ämnesbetyg att sättas, där betyget i den högsta nivån avgör betyget för ämnet. Detta gör att det inte blir möjligt att ”pröva om” betyg i lägre nivåer för att påverka meritvärdet. Utredningen väljer därför att inte föreslå ett stopp för möjligheten till konkurrera komplettering helt, utan lämnar flera enskilda förslag som sammantaget leder till en avvägd förändring av dagens system för prövning.

11.8.1 Avgiften för prövning höjs till 1 000 kronor

Utredningens förslag: Avgiften för prövning inom kommunal vuxenutbildning, gymnasieskola och anpassad gymnasieskola ska höjas till 1 000 kronor per prövning.

Avgiften för prövning ska erläggas i den prövandes hemkommun. I de fall prövning genomförs vid en fristående gymnasieskola ska avgiften erläggas hos den huvudmannen.

Hur mycket en huvudman får ta ut i avgift av den enskilde att genomföra en prövning regleras i förordningen (1991:1124) om avgifter för prövning inom skolväsendet. Nivån på avgiften har varit 500 kronor sedan 1995. Som angetts tidigare är syftet med avgiften inte i första hand att utgöra en kostnadstäckning för huvudmannen, utan utgöra en spärr mot ogenomtänkta anmälningar för prövning från elevens sida. Kommuner som utredningen har haft dialog med framför dock att det generellt är dyrt att genomföra prövning, och att det är särskilt dyrt att tillhandahålla prövning inom yrkesutbildningar.

Den som inte är elev i gymnasieskolan men vill ha betyg därifrån har rätt att genomgå prövning i alla kurser som får finnas på ett nationellt program. Om en person har deltagit i utbildning utanför skolväsendet, exempelvis en arbetsmarknadsutbildning, och vill pröva i samtliga yrkeskurser som motsvarar utbildningen inom en yrkesutbildning och för varje kurs erlägga 500 kronor, kan det bli kostsamt för individen. För kommunen som genomför prövningen kan det dock innebära betydande kostnader, exempelvis i form av lönekostnader,

lokalkostnader eller om tjänsten behöver upphandlas. Uppskattningar från Skolverket på kommunernas kostnader för provning visar att de uppgår till 1 500–3 000 kronor.³⁴ Avgiften på 500 kronor motsvarar därmed inte kommunernas kostnader.

Prövade verksamhetspoäng får inte heller inräknas i kommunens redovisning av riktade statsbidrag. Om det sker kan provningen betraktas som dubbelt finansierad om utbildningsinsatsen redan bekostats eller upphandlats av annan juridisk person.

Även om avgiften inte syftar till att fullt ut finansiera kommunens kostnader menar utredningen att eftersom avgiften inte har justerats på drygt 30 år är det motiverat att den nivå som kommunernas högst får ta ut i avgift höjs för att bättre motsvara deras kostnader. Som tidigare redovisats hade en tillfällig sänkning av dagens avgift ingen märkbar effekt på andelen anmälda provningar. Detta antyder att det avsedda avskräckande syftet med avgiften inte heller fungerar, vilket motiverar en höjning av avgiften. Avgiften får dock inte bli så hög att den skapar svårigheter för vissa grupper att pröva sina kunskaper på grund av ekonomiska förutsättningar. Om avgiften på 500 kronor omräknas till dagens penningvärde uppgår summan till 893 kronor, vilket är en förändring på 79 procent.³⁵ Utredningen bedömer att avgiften bör höjas till 1 000 kronor per provning. Bedömningen av avgiftsnivån är en avvägning mellan den enskildes möjlighet att betala avgiften och kommuners förutsättningar att få en balans i de faktiska kostnaderna att tillhandahålla provningstillfällen.

Utredningen lämnar nedan ett antal förslag som syftar till att hemkommunens överblick över provningar ska öka. Som ett led i detta menar utredningen också att avgiften för provning som huvudregel ska erläggas i den prövandes hemkommun. I de fall en provning ska genomföras hos en annan huvudman kan kommunen använda avgiften för att ersätta hela eller delar av kostnaden hos den andra huvudmannen i form av interkommunal ersättning. I de fall provningen genomförs vid en fristående gymnasieskola där den prövande inte är elev, ska avgiften erläggas hos huvudmannen för den fristående gymnasieskolan, precis som i dag.

Vidare lämnar utredningen förslag på ytterligare ändringar i förordningen om avgifter för provning inom skolväsendet. Utredningen

³⁴ Skolverket (2016), *Redovisning av insatser inom yrkesinriktad gymnasial vuxenutbildning och lärlingsutbildning för vuxna år 2015*.

³⁵ Värdet avser augusti 2023 och baserar sig på Statistiska centralbyråns (SCB) konsumentprisindex (KPI).

föreslår att begreppet kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning tas bort och ersätts av kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå. Dessutom föreslår utredningen att begreppet särskilt anordnad prövning tas bort och ersätts med prövning. Detta då prövning är det begrepp som används av huvudmän och av Skolverket.

11.8.2 Prövning ska i första hand ske inom ett primärt samverkansområde

Utredningens förslag: Rätten till prövning ska finnas kvar, men i första hand gälla för kurser, ämnen och nivåer i ämnen som anordnas inom hemkommunen eller inom det primära samverkansområdet.

Om kursen, ämnet eller nivån i ämnet inte anordnas i hemkommunen eller inom det primära samverkansområdet får en individ genomgå prövning hos annan huvudman. Hemkommunen ska då erlagga interkommunal ersättning till den huvudman där prövningen genomförs.

Motsvarande ska gälla för prövning av komvuxarbete.

Ansökan om prövning ska alltid skickas till hemkommunen.

Enligt 20 kap. 40 och 40 a § skollagen och 8 kap. 25 § gymnasieförordningen kan en individ begära att få genomgå prövning i alla kommuner som tillhandahåller de avsedda kurserna eller nivåerna i ämnen. Det är inte möjligt för en kommun att neka en individ prövning med hänvisning till att den prövande har en annan hemkommun. Det innebär att resurser från den kommun som genomför prövningen tas i anspråk för invånare från andra kommuner. Det kan vara ett problem för kommunen om den upplever svårigheter att genomföra prövning, exempelvis av tids- eller resursskäl. Utredningen har haft en dialog med kommuner som under vissa perioder på året upplever ett ökat tryck från individer som vill genomgå prövning, men som inte är hemmahörande i kommunen. Dessa kommuner ger uttryck för att det finns en så kallad prövningsturism. Under denna period, som bland annat sammanfaller med semestertider, får kommunerna en kraftigt ökad arbetsbelastning som kan vara en utmaning att planera och organisera för. Även andra kommuner som utredningen har haft

dialog med – och som inte upplever en prövningsturism – känner oro över både de kostnader och resurser som krävs för att genomföra prövningar.

För att ge kommuner bättre förutsättningar att organisera för provning föreslår utredningen att rätten för enskilda att få sina kunskaper provade kvarstår, men att rätten begränsas geografiskt. I första hand ska en enskild endast ha rätt till provning i hemkommunen eller i det primära samverkansområdet.³⁶ Om ämnet eller nivån som ska provas inte anordnas i vare sig hemkommunen eller i det primära samverkansområdet ska den enskilde kunna genomföra provning hos annan huvudman. Det som avgöra om en nivå i ett ämne ska anses vara anordnad hos en huvudman ska utgå från den tidpunkt då den som ska göra provningen vill genomföra den. Ansökan om provning ska alltid skickas till hemkommunen, oavsett var den genomförs.

Genom att begränsa rätten att fritt ansöka om provning hos olika huvudmän och kanalisera ansökan om provning via hemkommunen skapas bättre förutsättningar för både hemkommun och andra huvudmän att få överblick och kontroll över provningarna.

Utredningen anser också att samma förfarande ska gälla provning av komvuxarbete, det vill säga i första hand hos hemkommunen eller i det primära samverkansområdet och i andra hand hos annan huvudman.

Vid provning hos annan huvudman ska hemkommunen betala interkommunal ersättning till den andra kommunala huvudmannen.

Utredningen bedömer att förslaget kommer leda till att det i huvudsak är hemkommunen som kommer att genomföra provningar. I förekommande fall kommer dock hemkommunen att stå för kostnaderna för provning som genomförs hos en annan huvudman när ämnet och nivån inte anordnas av hemkommunen.

För den som är elev i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska bestämmelserna fortsatt gälla, om att provningen sker vid den egna skolenheten i alla kurser (enligt den äldre lydelsen), ämnen, nivåer i ämnen, grundskoleämnen och det gymnasiearbete som ingår i elevens individuella studieplan enligt 8 kap. 24 § gymnasieförordningen.

³⁶ 2 kap. 2 § skollagen.

11.8.3 Rätten till prövning bör begränsas

Utredningens förslag: Det ska införas ett tak för hur många prövningstillfällen per kurs eller nivå inom ett ämne som en individ får genomföra under en viss tid. Det ska vara tillåtet med upp till två prövningstillfällen per kurs eller nivå i ett ämne under en period av sex månader. Begränsningen gäller för prövning inom kommunal vuxenutbildning samt prövning vid gymnasieskola för den som inte är elev vid skolan.

Enligt gällande lagstiftning finns det ingen begränsning i hur många prövningar per kurs eller nivå i ett ämne en individ får genomgå. För elever i gymnasieskolan är rätten styrd till att prövningen ska ske vid den egna skolenheten, men det finns inte heller här någon begränsning i hur många prövningstillfällen som får genomföras.³⁷ Det är även tillåtet att genomgå en prövning trots att individen sedan tidigare har ett godkänt betyg i kursen eller nivån i ämnet.

Det kan finnas olika skäl till att en person vill genomgå prövning, och möjligheten till prövning ska värnas. Däremot, om en elev behöver genomföra många prövningstillfällen i samma kurs eller nivå under en kort tid, antingen för ett uppnå godkänt betyg eller för att höja ett befintligt betyg, väcks frågan om resurserna används på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Liksom framgår tidigare av detta kapitel kan prövningen vara en omfattande process som tar mycket tid i anspråk. För att läraren ska kunna sätta ett rättvisande och rättsäkert betyg behöver prövningen ge ett brett underlag. Särskilda förberedelser kan även krävas i vissa yrkeskurser för att den prövande på ett säkert sätt ska kunna använda avancerad utrustning för att kunna visa sina kunskaper eller för att garantera säkerheten för exempelvis kunder eller patienter.

Utredningen menar att det bör införas en begränsning i hur många gånger prövningar per kurs eller nivå i ett ämne som en individ får genomföra. Enligt skollagen är prövning en bedömning av den prövandes kunskaper, som ska resultera i ett betyg. Syftet är således att pröva individens faktiska kunskaper. För prövande som genomgår flera prövningstillfällen i samma kurs eller ämne under en kort period finns det en risk att resultatet av prövningen avgörs av en slump-

³⁷ Se 8 kap. 24 § gymnasieförordningen.

mässig variation eller att samma underlag för prövning används av flera huvudmän, inte nödvändigtvis de kunskaper och färdigheter som den prövande besitter vid prövningstillfället. Prövning är ingen enkel genväg till ett betyg. Den som vill genomgå prövning behöver oftast på egen hand förbereda sig inför prövningstillfället utan lektioner med lärare. Därför kan det för prövande som genomgår prövning i en kurs eller nivå i ett ämne den saknar betyg i eller har fått betyget F, många gånger vara mer fördelaktigt att gå om den delen av utbildningen.

Utredningen anser att införande av ett tak för hur många prövningstillfällen per kurs eller nivå i ett ämne som en individ får genomföra är ett bra komplement till den ovan beskrivna geografiska begränsningen av rätten till prövning. Även om det är en inskränkning av dagens möjlighet till prövning anser utredningen att möjligheten att pröva samma kurs eller nivå i ett ämne upp till två månader per sexmånadersperiod, där tidsperioden räknas från det datum personen för första gången genomgår prövning på den aktuella nivån i ämnet och sex månader framåt från detta datum, både är tillräckligt generöst och på ett realistiskt sätt svarar mot den arbetsinsats som krävs av individen för att klara en prövning.

Om denna begränsning skulle gälla endast för prövning vid komvux, finns en risk att det beskrivna problemet med prövningsturism skulle riskera att hamna inom gymnasieskolan. Av den anledningen ska motsvarande begränsning för prövningen i gymnasieskolan gälla i de fall den prövande inte är elev vid gymnasieskolan.

Genom förslaget att ansökan om prövning alltid görs hos hemkommunen skapas en förutsättning för att hemkommunen kan ha överblick över hur många gånger en individ ansöker om prövning.

11.8.4 Validering utan prövning ska kunna leda till betyget E

Utredningens förslag: En person som vid en validering har bedömts ha tillräckliga kunskaper i en kurs eller en nivå i ett ämne för att nå upp till minst betygskriterierna för betyget E ska av rektor kunna ges betyget E utan att eleven genomgår prövning.

En förutsättning för att rektor ska kunna ge betyget E efter en validering är att valideringen är genomförd av legitimerad lärare eller i samråd med legitimerad lärare enligt 3 kap. 16 § skollagen (2010:800).

Utredningens bedömning: I de fall en validering bedöms kunna leda till betyget E ska eleven informeras om de konsekvenser utfärdandet av betyget innebär för möjligheterna till högre betygssteg i samma kurs eller samma nivå inom ett ämne.

Möjligheten för rektor att utfärda betyget E utan prövning ska endast kunna ske i samband med validering och inte grundat på betyg eller intyg från studier vid folkhögskola eller studier i utlandet.

Validering är en strukturerad process som innehåller en fördjupad kartläggning och en bedömning som syftar till ett erkännande av en persons kunnande oberoende av hur det förvärvats. Kartläggningen och bedömningen ska dock enligt Valideringsdelegationen alltid ske gentemot uppställda kunskapsmål i kurs- och ämnesplaner för att kunna betraktas som en validering. I praktiken innebär det att individens kunnande ska bedömas utifrån de betygskriterier som finns på en kurs eller nivå i ett ämne, och inte som vid en inledande kartläggning³⁸ vara av mer översiktlig karaktär för att utan begränsningar kunna överblicka tidigare förvärvat kunnande.

I dag kan en validering inte leda fram till ett betyg utan efterföljande prövning. I stället har en person som genomgått en validering få sina kunskaper dokumenterade i ett intyg.

Eftersom en validering ska genomföras med utgångspunkt i centralt innehåll och betygskriterier för ett ämne och dess nivåer finns det stora likheter mellan validering och prövning. En avgörande skill-

³⁸ 20 kap. 8 § skollagen.

nad är att en prövning ska ske mot alla betygssteg och alla nivåer i ett ämne.

Valideringsdelegationen föreslog som tidigare nämnts att rektor skulle kunna utfärda betyget E efter validering, utan efterföljande prövning, om den validerade personen hade bedömts ha tillräckliga kunskaper i en kurs för att nå upp till minst kunskapskraven för betyget E. Valideringsdelegationens förslag återfanns dock inte i den efterföljande propositionen. Utredningen har tagit del av remissvaren som rör det aktuella förslaget och kan konstatera att majoriteten av inkomna remissvar var positiva till förslaget. Ett antal remissinstanser var dock kritiska. En grund för kritiken var risken för att rektor skulle utfärda ett betyg grundat på en validering som genomförts av icke legitimerade lärare. En annan farhåga med förslaget var att en individ efter att ha fått betyget E grundat på en validering inte skulle vara behörig till samma kurs vid komvux om ett högre betyg skulle behövas, till exempel för meritvärde vid ansökan till högre studier.

Utredningen anser att det finns goda skäl för att återigen lämna förslag om att rektor ska kunna utfärda betyget E utan efterföljande prövning, grundat på resultatet av en validering. Till att börja med finns redan en motsvarande möjlighet för en rektor inom gymnasieskolan³⁹, och fram till 2002 var det också möjligt för en rektor inom komvux att utfärda betyget E utan prövning.

Enligt direktiven ska utredningen överväga om det kan införas åtgärder för att minska kommunernas kostnader och arbetsbelastning i samband med prövningar. En sådan åtgärd skulle vara att inte kräva att en validering som visar att en person har kunskaper som motsvarar betygssteget E på en nivå måste övergå i en prövning mot alla betygssteg på alla nivåer. Utredningen bedömer att en möjlighet att utfärda betyget E direkt efter en validering skulle spara avsevärda resurser för huvudmännen och dessutom ge ett bättre erkännande till individens kunnande oavsett hur dessa kunskaper tillägnats.

I dag har en person rätt att efter en validering få sina kunskaper dokumenterade i ett intyg. Utredningen är av uppfattningen att statusen för intyg efter validering är mycket osäker inom arbetslivet. Valideringsdelegationen visade också på att efterfrågan på intyg är låg, både bland elever och arbetsgivare. Vidare finns det också arbetsgivare som kräver betyg för anställning. Av den anledningen anser

³⁹ 8 kap. 27 § gymnasieförordningen.

utredningen att möjligheten att utfärda betyget E grundat på resultatet av en validering har en stor betydelse för kompetensförsörjningen.

Utredningen är av uppfattningen att många individer, bland annat yrkesverksamma som vill kompetensväxla, inte i första hand strävar efter höga betyg, utan efter att få det kompetensbevis som betyget utgör. För personer som har skaffat sig ett kunnande till exempel genom arbetslivserfarenhet, kan en validering som leder fram till ett godkänt betyg vara ett mycket bra alternativ.

Validering har varit föremål för flera utredningar, och nämns ofta som en mycket viktig åtgärd inom arbetet med kompetensförsörjningen. Samtidigt är det en återkommande fråga hur användningen av validering kan utvecklas ytterligare. Utredningen anser att möjligheten att låta en validering utgöra grunden för ett godkänt betyg förtydligar valideringens roll och höjer dess status.

Utredningen vill dock peka på några viktiga förutsättningar för att förslaget ska bli framgångsrikt. Den första är att valideringar hos huvudmannen faktiskt är en strukturerad process och sker mot uppställda betygskriterier och centrala mål för olika nivåer i ett ämne. För att säkerställa detta ska det endast kunna vara valideringar som genomförts av legitimerad lärare, eller av annan lärare i samråd med legitimerad lärare som ska kunna utgöra grunden för rektor att utfärda betyget E efter validering. Här ska samma principer som vid betygssättning tillämpas.⁴⁰ Huvudmannen måste även säkerställa att det inte sker en sammanblandning mellan inledande kartläggning, validering och prövning.

Vidare kommer det behövas insatser från studie- och yrkesvägledare i samband med valideringen. I de fall en individ får betyget E efter en validering stängs möjligheterna till fortsatta studier mot högre betyg på den aktuella nivån. Det måste därför göras tydligt för individen att det i förekommande fall finns ett val mellan att få ett betyg E på en viss nivå direkt efter en validering, eller att inte ta det betyget, utan att fortsätta studierna mot ett högre betyg/högre nivå, alternativt att göra en prövning. I och med införandet av ämnesbetyg kommer dock några av de negativa effekterna som remissinstanserna till Valideringsdelegationens förslag lyfte försvinna. I systemet med kursbetyg påverkade ett E på kursen direkt meritvärdet för personen. I systemet med ämnesbetyg kan en person som fått betyget E på en

⁴⁰ 13 kap. 16 § skollagen.

nivå i ett ämne både välja att studera på en eller flera högre nivåer i ämnet eller att göra en prövning, för att på så sätt höja betyget i ämnet.

Valideringsdelegationen föreslog som nämnt ovan också att rektor skulle kunna utfärda betyget E baserat på betyg eller intyg från studier vid folkhögskola eller studier i utlandet. Utredningen delar dock inte Valideringsdelegationens uppfattning i denna fråga, och föreslår inte att rektor ska kunna utfärda betyget E på dessa grunder.

När det gäller intyg från folkhögskola så är utredningen medveten om att folkhögskolans motsvarandebedömning uppfyller betygsriterierna för godkänt inom ämnen som ger grundläggande behörighet till högre studier. Samtidigt är syftet med motsvarandebedömningen att utgöra en möjlighet till alternativa vägar till högre utbildning. För detta ändamål finns en särskild urvalsgrupp vid ansökan till högskolan för personer med grundläggande behörighet från folkhögskola. Om personer med intyg från folkhögskola gavs en möjlighet att automatiskt få ett kompletterande betyg från komvux skulle det innebära en möjlighet att konkurrera i två urvalsgrupper samtidigt. Samma möjlighet skulle inte omvänt ges till personer med betyg från gymnasieskolan eller komvux, vilket skulle leda till en orättvis situation vid antagningen till högre utbildning.

I fråga om personer med intyg eller betyg från studier i utlandet skulle en sådan möjlighet riskera att leda till mycket svåra bedömningar av innehåll och nivåer i utländska utbildningar, inte minst om det skulle förväntas av rektor att göra dessa bedömningar. Här ser utredningen en stor risk för både en administrativ belastning och ökad rättsosäkerhet.

Även om utredningen inte anser att betyg eller intyg från studier vid folkhögskola eller i utlandet direkt ska kunna ligga till grund för ett betyg finns det inga hinder att en person med dessa kunskaper ansöker om en prövning för att på det sättet få sina kunskaper bedömda. Utredningen menar därför att det sammantaget inte finns skäl för att lämna ett förslag med innebörden att betyg eller intyg från studier vid folkhögskola eller i utlandet ska kunna ligga till grund för ett utfärdande av betyg E.

12 Uppföljning och utvärdering

12.1 En delegation för uppföljning av nya reformer ska inrättas

Utredningens förslag: En kommitté i form av en delegation inrättas med uppdrag att implementera, följa upp och utvärdera nya reformer inom gymnasial yrkesutbildning för vuxna. Delegationen ska följa upp och utvärdera den beslutade pilotverksamheten med en ny form av yrkesutbildning på gymnasial nivå. Delegationen ska även verka för att kommande och planerade reformer när det gäller gymnasial yrkesutbildning för vuxna bidrar till en förbättrad kompetensförsörjning och att utbildningen håller en hög kvalitet. Delegationen ska vara ett rådgivande organ till regeringen i frågor om yrkesutbildning på gymnasial nivå för vuxna.

Delegationen ska bestå av företrädare för berörda aktörer, till exempel huvudmän, myndigheter, organisationer som verkar inom vuxenutbildningen och arbetsmarknadens parter. Delegationen ska ha ett sekretariat.

Delegationen ska verka under åren 2025–2028.

I detta betänkande föreslås flera reformer som kommer att innebära både stora och små förändringar i den gymnasiala yrkesutbildningen för vuxna. Förslagen innefattar en reformerad lärlingsutbildning inom kommunal vuxenutbildning (komvux), ett mer långsiktigt och flexibelt statsbidrag för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning (statsbidrag för yrkesvux), en ny yrkesskola för vuxna och förtydligande bestämmelser om stöd i komvux.

Till de föreslagna reformerna ska läggas redan beslutade reformer, som planering och dimensionering av komvux och gymnasieskolan samt skyldigheten för kommuner att erbjuda inledande kartläggning och validering i komvux. Dessutom har regeringen initierat

en pilotverksamhet med yrkesutbildning på gymnasial nivå som ska inledas under 2024.

Även om reformerna syftar till en bättre fungerande gymnasial yrkesutbildning för vuxna, innebär de en utmaning, för kommuner, arbetslivet och arbetsmarknadens parter och för statliga myndigheter. Samtidigt är en lyckad implementering avgörande för att reformerna ska bli framgångsrika.

Utredningen har under många möten med bland annat kommuner noterat att prioriteringar och urval till utbildningar i komvux ofta uppfattas som svåra att göra av huvudmännen. Det handlar både om svårigheter att tolka bestämmelserna om prioritering och urval men även om praktiska svårigheter vid tillämpningen av bestämmelserna. Dagens bestämmelser om prioritering och urval är relativt nya, från 2021, och det kan därför handla om att huvudmännen inom komvux behöver mer kunskap om hur bestämmelserna ska tolkas och tillämpas. Det kan dock även handla om att bestämmelserna är svåra att tillämpa i praktiken.

Utredningen anser att ett väl fungerande urval av sökande till en utbildning både hänger samman med prövningen av sökandes behörighet vad gäller förutsättningarna att tillgodogöra sig utbildningen och att den sökande får vägledning inför sitt studieval. Om alla delar i ansöknings- och antagningskedjan fungerar väl, är sannolikheten större att de sökande är väl förberedda inför utbildningen, vilket i sin tur sannolikt ger bättre genomströmning och färre avbrott från utbildningen. Utredningen anser inte att en översyn av hela ansöknings- och antagningskedjan ingår i utredningens uppdrag, men anser ändå att frågan är så angelägen att den behöver ses över. Utredningen föreslår därför att delegationen närmare ska se över hur processen från ansökan till antagning fungerar i komvux, och vid behov lägga förslag om hur den kan fungera bättre. I en sådan översyn bör även de förslag som utredningen lagt fram, om urval till såväl lärlingsutbildning som vid särskilt stora och tillfälliga utbildningsbehov, utvärderas.

För individer kan inrättandet av en ny yrkesskola innebära att utbildningsmöjligheterna för vuxna blir svårare att överblicka. De nya urvalsreglerna för lärlingsutbildning inom komvux och yrkesskolan kan också bidra till att tillgången till delar av vuxenutbildning försämras för grupper som i dag prioriteras. Det kan därför finnas skäl att följa upp hur väl vuxna känner till och har tillgång till olika yrkesutbildningar.

Utredningen bedömer att det mest ändamålsenliga är att uppföljning och utvärdering sker samlat för alla reformer – både de som utredningen föreslår men även tidigare beslutade reformer, som bland annat pilotverksamheten med yrkesutbildning på gymnasial nivå som Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) ansvarar för och dimensioneringsreformen. Reformerna är tänkta att tillsammans verka för en bättre fungerande yrkesutbildning för vuxna, och då är det även rimligt att de följs upp och utvärderas samlat. Det är också viktigt att detta sker i samverkan med berörda aktörer, främst kommuner, arbetslivet inklusive arbetsmarknadens parter, organisationer inom vuxenutbildningen och myndigheter.

Utredningen föreslår därför att det inrättas en kommitté i form av en delegation med uppdrag att följa upp och utvärdera nya reformer inom gymnasial yrkesutbildning för vuxna. Delegationen bör även tillsammans med berörda myndigheter verka för implementering av reformerna. Uppdraget bör även inbegripa yrkesutbildning inom komvux som anpassad utbildning. Arbetet bör ske i samverkan med andra aktörer, i första hand ansvariga statliga myndigheter. Ett övergripande syfte med delegationen bör vara att verka för att kommande och nyligen genomförda reformer inom gymnasial yrkesutbildning för vuxna bidrar till en förbättrad kompetensförsörjning. Delegationen bör bland annat även få i uppgift att

- särskilt följa upp och utvärdera pilotverksamheten med yrkesutbildning på gymnasial nivå, och – utifrån erfarenheterna av pilotverksamheten – vid behov föreslå förändringar i den föreslagna yrkesskolan,
- följa upp och utvärdera övriga reformer inom yrkesutbildning för vuxna på gymnasial nivå,
- bidra till implementeringen av de nya reformerna inom yrkesutbildning för vuxna,
- främja dialog och samverkan mellan kommunala huvudmän, utbildningsanordnare och arbetsliv på lokal och regional nivå,
- följa upp hur sammanhållna yrkesutbildningar används och fungerar inom komvux på gymnasial nivå och komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå,

- följa upp hur väl vuxna känner till och har tillgång till olika yrkesutbildningar,
- identifiera hinder och andra problem, till exempel brister i samverkan mellan kommuner och arbetsliv, i gränsyterna mellan de olika yrkesutbildningarna för vuxna,
- se över hela kedjan från ansökan till antagning, inklusive behörighetsprövning och prioriterings- och urvalsbestämmelserna,
- vid behov föreslå förbättringar inom ansöknings- och antagningskedjan så att sökande som antas till utbildning är bättre förberedda för utbildningen, och
- vara ett rådgivande organ till regeringen i frågor om yrkesutbildning på gymnasial nivå, till exempel genom att påtala eventuella behov av åtgärder från regeringens sida.

Utöver detta kan regeringen överväga om delegationens arbete även bör omfatta reformer inom yrkesutbildningen i gymnasieskolan.

När det gäller delegationens sammansättning bör den i första hand bestå av företrädare för huvudmän, myndigheter, organisationer som verkar inom vuxenutbildningen och arbetsmarknadens parter. Regeringen bör även överväga att knyta en referensgrupp med företrädare för olika politiska partier till delegationen liksom en referensgrupp bestående av de relevanta myndigheter och organisationer som inte kan beredas plats i delegationen. Delegationen bör ha ett sekretariat.

Delegationen bör få verka under reformernas första år, förslagsvis cirka fyra år från 2025. Pilotverksamheten är tänkt att inledas under andra halvan 2024 och bör ha kommit i gång ordentligt under 2025, som därmed kan vara ett lämpligt startår. De reformer som utredningen föreslår ska enligt utredningens förslag inledas 2026. Andra reformer, som till exempel dimensioneringsreformen, kommer att inledas innan delegationen inleder sitt arbete.

Utredningen har som ett alternativt förslag övervägt om en eller flera myndigheter bör ges i uppdrag att implementera, följa upp och utvärdera reformer inom yrkesutbildningen för vuxna. De reformer som föreslås är dock både så stora och omfattande att utredningen bedömer att det behövs ett större grepp. Därför är en delegation den bästa lösningen. Utredningen bedömer även att det är en fördel om uppföljning och utvärdering inte enbart görs av de ansvariga myndig-

heterna själva, i första hand Statens skolverk och MYH, utan av en fristående aktör. Företrädare för dessa myndigheter kan dock ingå i delegationen. Genom att inrätta en delegation kan implementering, uppföljning och utvärdering dessutom göras samlat för alla reformer, snarare än att varje reform följs upp separat. Eftersom samtliga reformer i stor utsträckning har samma övergripande mål: en förbättrad kompetensförsörjning till arbetslivet, kan en samlad implementering, uppföljning och utvärdering vara en fördel. Detta inte minst då den kan belysa eventuella problem när det gäller gränsytan och eventuella överlappningar mellan de olika utbildningarna.

Delegationen bör regelbundet, förslagsvis varje år, redovisa sitt arbete och vid behov lägga författningsförslag och andra förslag när det gäller yrkesutbildning för vuxna.

13 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

13.1 Ikraftträdande av förslagen om yrkesskola

Utredningens förslag: Den föreslagna lagen och förordningen om yrkesskolan ska träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas för första gången på utbildningar som påbörjas efter den 30 juni 2026.

Den föreslagna förordningen om utbildning inom yrkesskolan som uppdragsutbildning ska träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas för första gången på utbildningar som påbörjas efter den 30 juni 2026.

Utredningen föreslår även följdändringar i ett antal förordningar. De föreslagna ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2026 och ska tillämpas från samma datum. Detta gäller ändringarna som föreslås i förordningen (2007:990) med instruktion för Högskolans överklagandenämnd, förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program, studiestödsförordningen (2000:655), förordningen (2007:991) med instruktion för Överklagandenämnden för högskolan, förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan, förordningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan, förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande och högskoleförordningen (1993:100).

Den föreslagna lagen och förordningen om yrkesskolan bör träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas för första gången på utbildningar som påbörjas efter den 30 juni 2026. Ikraftträdandet bör ske innan bestämmelserna för första gången ska tillämpas för att Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) med stöd av lagen ska kunna

fatta beslut om ansökningar om godkännande av utbildningar från utbildningsanordnare och om statligt stöd för sådana utbildningar. I budgetpropositionen för 2024 föreslog regeringen en ny pilotverksamhet med yrkesutbildning för vuxna som ska utgå från yrkeshögskolemodellen.¹ Pilotverksamheten ska enligt förslaget ha ett liknande upplägg som utredningens förslag om yrkesskola och kommer sannolikt till stor del erbjuda samma typer av utbildningar. Pilotverksamheten ska enligt regeringens förslag pågå från 2024 till och med 2026. Lagen och förordningen om yrkesskolan bör enligt utredningens förslag träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas på utbildningar som påbörjas efter den 30 juni 2026. Det skulle innebära att den nya yrkesskolan och pilotverksamheten överlappar under pilotverksamhetens sista år.

Utredningen bedömer att en sådan överlappning vore lämplig. Detta för att det inte ska uppstå ett glapp mellan de utbildningar som bedrivs i de båda utbildningsformerna. Utredningen utgår från att utbildningarna i pilotverksamheten i de flesta fall kommer att vara minst ett år men sällan eller aldrig kortare än sex månader. Det innebär att utrymmet för att starta nya utbildningar i pilotverksamheten under 2026 kommer att vara mycket litet. För att det inte ska uppstå ett utbildningsglapp under 2026 är det därför lämpligt att yrkesskolan startar under det året.

För att möjliggöra uppdragsutbildningar inom yrkesskolan bör även den föreslagna förordningen om utbildning inom yrkesskolan som uppdragsutbildning träda i kraft vid samma tidpunkt som regleringen om yrkesskolan. Detta för att förordningen ska kunna tillämpas på utbildningar som påbörjas efter den 30 juni 2026. De följdändringar som utredningen bedömer är nödvändiga att genomföra, i ett antal ändringsförfattningar, bör även träda i kraft den 1 januari 2026.

¹ Prop. 2023/24:1, *Budgetpropositionen för 2024*, Utgiftsområde 16, avsnitt 4.5.3.

13.2 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser till skollagen

Utredningens förslag: Förslaget om ändringar i skollagen (2010:800) gällande bestämmelser avseende specialpedagogisk kompetens inom kommunal vuxenutbildning ska träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas från samma datum.

Förslagen om införandet av bestämmelser om lärlingsutbildning i skollagen ska träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas från samma datum.

Förslagen om ändringar i skollagen vid mottagande och antagning av sökande samt rätt till fullföljande av utbildning till sammanhållna yrkesutbildningar ska träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas från samma datum.

Förslaget om ny bestämmelse i skollagen för utbildning vid särskilt stora och tillfälliga utbildningsbehov ska träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas från samma datum.

Detsamma gäller förslaget om ändringar i bestämmelserna om prövning samt de nya bestämmelserna om möjlighet för rektor att besluta om betyget E efter validering i skollagen.

Förslaget om ändring i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen (2022:147) om ändring i skollagen (2010:800) ska träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas från samma datum.

De ändringar i skollagen som i övrigt föranleds av utredningens förslag ska också träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas från samma datum.

De förslagna bestämmelserna i skollagen (2010:800) bör träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas från samma datum. Utredningen bedömer att det är lämpligt att ändringarna i skollagen genomförs vid samma tidpunkt. Ändringarna är angelägna att genomföra, inte minst för att förbättra kompetensförsörjningen.

Den reglering som föreslås gällande sammanhållna yrkesutbildningar skulle visserligen vara lämplig att införa tidigare, med ett ikraftträdande den 1 januari eller 1 juli 2025. Detta för att harmoniera med redan beslutade förändringar i skolförfattningarna avseende bestämmelser om sammanhållna yrkesutbildningar. Utredningen bedömer dock att det skulle innebära en för snäv tidsram för att möjliggöra

ändringarna i skollagen och de följdändringar som behövs i anslutande förordningar. Utredningen föreslår därmed att även att dessa bestämmelser ska träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas från samma datum. Detta då det behövs tid för Regeringskansliet att bereda förslagen och för de berörda skolmyndigheterna att förbereda inför de nya reformerna. De förberedelser som behövs inkluderar informationsinsatser till elever och huvudmän inom vuxenutbildningen, stöd- och informationsmaterial från berörda myndigheter, i första hand Statens skolverk (Skolverket).

Enligt utredningens förslag ska regleringen om lärlingsutbildning inom kommunal vuxenutbildning (komvux) flyttas från förordningen (2016:937) om statsbidrag för yrkesinriktad vuxenutbildning till skollagen och i vissa delar till förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning. Förslagen innebär bland annat en ny bestämmelse om att avtal om lärlingsutbildning ska slutas mellan huvudmannen och arbetsplatsen samt ett utökat krav på innehållet i ett utbildningskontrakt. Vidare innebär förslaget nya urvalsregler i förordningen om vuxenutbildning och en möjlighet för arbetsgivare att välja ut lärlingar inför i skollagen. Utredningen bedömer att ett ikraftträdande den 1 januari 2026 ger berörda skolmyndigheter, kommuner och arbetsgivare möjlighet till förberedelse inför regleringens införande utan att tidpunkten sätts för långt fram i tiden.

Gällande den ändrade regleringen för genomförande av prövning har utredningen tagit övergångsbestämmelserna i propositionen *Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevers kunskaper*² i beaktande. Dessa övergångsbestämmelser innebär att den som har påbörjat utbildning inom gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan, komvux på gymnasial nivå eller komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå före den 1 juli 2025 ska få genomgå prövning inom komvux enligt bestämmelserna i 20 kap. 40 § skollagen i den äldre lydelsen.³ En sådan prövning ska få göras senast den 30 juni 2030 hos en huvudman som erbjuder utbildning på en nivå som motsvarar den kurs som prövningen gäller. För att det ska vara tydligt hur utredningens förslag förhåller sig till dessa elever föreslås en ändring i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen (2022:147) om ändringar i skollagen. Detta så att det blir tydligt att de föreslagna ändringarna för

² Prop. 2021/22:36, *Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevers kunskaper*.

³ Lydelse enligt SFS 2022:1317.

genomförande av provning även ska tillämpas på den som får genomgå provning i kurser enligt äldre bestämmelse.

13.3 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser av förslag till ny statsbidragsförordning

Utredningens förslag: Den föreslagna förordningen om statsbidrag för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning ska träda i kraft den 1 juli 2025 och tillämpas för första gången i fråga om statsbidragsåret 2026.

Genom förordningen upphävs förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning. Det ska införas en övergångsbestämmelse som innebär att den upphävda förordningen fortfarande ska tillämpas för statsbidrag som har beviljats före ikraftträdandet.

Det ska även införas en övergångsbestämmelse som innebär att statsbidrag även får lämnas för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå eller kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på gymnasial nivå som bedrivs enligt äldre bestämmelser om kurser, om en elev har påbörjat en kurs eller en sammanhållen yrkesutbildning före den 1 juli 2025 och äldre bestämmelser gäller för utbildningen. I sådant fall ska det som anges i förordningen om ämnen och nivåer i ämnen även gälla för sådana kurser.

Enligt övergångsbestämmelserna ska statsbidrag för utbildning som har påbörjats före den 1 juli 2025 dock efter den 30 juni 2030 endast lämnas enligt bestämmelserna i förordningen.

Genom förordningen upphävs förordningen (2023:603) om statsbidrag för yrkesinriktad vuxenutbildning vid företagsetableringar och företagsexpansioner. Den upphävda förordningen ska enligt övergångsbestämmelser fortfarande gälla för statsbidrag som har beviljats före ikraftträdandet.

Den föreslagna förordningen om statsbidrag för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning (statsbidrag för yrkesvux) bör träda i kraft den 1 juli 2025 och tillämpas för första gången i fråga om statsbidragsåret 2026. Det föreslagna datumet för ikraftträdande bedöms vara

nödvändigt för att ansökningarna om statsbidrag för yrkesvux ska kunna anpassas till de nya bestämmelserna.

Tillämpningen av den nya statsbidragsförordningen och tillämpningen av ändringarna i skollagen gällande lärling måste samordnas och därför föreslås att bestämmelserna i skollagen ska träda i kraft och börja tillämpas vid samma tidpunkt som den föreslagna nya förordningen ska börja tillämpas för statsbidraget. Detta innebär att den i statsbidragsförordningen införda regleringen om statsbidrag vid särskilt stora och tillfälliga utbildningsbehov även kan börja tillämpas från den 1 januari 2026.

Utredningen har övervägt om besluten om grundbidrag inom statsbidrag för yrkesvux bör samordnas med de regionala planeringsunderlagen som Skolverket ska ta fram var tredje år. Planeringsunderlagen ska användas av huvudmän för att kunna göra en kontinuerlig anpassning av utbudet av gymnasial utbildning inom både komvux och gymnasieskolan. Detta så att det överensstämmer både med elevernas efterfrågan och arbetsmarknadens behov. Samordningen skulle kunna ske genom att skjuta på ikraftträdandet av den nya statsbidragsförordningen ett år.

Utredningen ser dock inget skäl till att senarelägga ikraftträdandetiden. Grundbidraget ska enligt utredningens förslag räknas upp automatiskt var tredje år och fördelas mellan kommunerna utifrån den vuxna befolkningens storlek. Varken storleken på eller fördelningen av grundbidraget kommer därmed att påverkas av innehållet i de regionala planeringsunderlagen. Däremot kommer planeringsunderlagen att vara relevanta för fördelningen av tilläggsbidraget inom statsbidraget för yrkesvux. Dessa ska dock enligt förslaget beslutas för ett år i taget. Någon samordning behövs därför inte.

Genom förordningen upphävs förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning. Den upphävda förordningen ska enligt övergångsbestämmelsen fortfarande gälla för statsbidrag som har beviljats före ikraftträdandet.

Utredningen bedömer att det även behövs ytterligare övergångsbestämmelser. Statsbidrag ska även få lämnas för yrkesutbildning inom komvux på gymnasial nivå eller komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå som bedrivs enligt äldre bestämmelser om kurser, om en elev har påbörjat en kurs eller en sammanhållen yrkesutbildning före den 1 juli 2025 och äldre bestämmelser gäller för ut-

bildningen. I sådant fall ska det som anges i förordningen om ämnen och nivåer i ämnen även gälla för sådana kurser.⁴

Enligt övergångsbestämmelserna ska statsbidrag för utbildning som har påbörjats före den 1 juli 2025 dock efter den 30 juni 2030 endast lämnas enligt bestämmelserna i förordningen om statsbidrag för yrkesvux. Efter detta datum är det således endast möjligt att erhålla statsbidrag för ämnen och nivåer i ämnen. Det ska dock även efter detta datum vara möjligt att få statsbidrag för vissa i förordningen angivna kurser. Detta då det enligt den föreslagna förordningen om statsbidrag för yrkesvux även fortsatt ska vara möjligt att kombinera svenska som andraspråk på grundläggande nivå och stödjande insatser på sådant sätt som anges i förordningen.

Genom förordningen upphävs dessutom, i en övergångsbestämmelse, förordningen (2023:603) om statsbidrag för yrkesinriktad vuxenutbildning vid företagsetableringar och företagsexpansioner. Den upphävda förordningen gäller fortfarande för statsbidrag som har beviljats före ikraftträdandet.

13.4 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser av förslag till ändringar i övriga lagar och förordningar

Utredningens förslag: Övriga lagförslag ska träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas från samma datum. Detta gäller föreslagna ändringar i lagen (2014:421) om gymnasial lärlingsanställning och lagen (1982:80) om anställningsskydd.

Utredningen föreslår även ändringar i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning. Ändringarna rör i huvudsak urval till lärlingsutbildning, lärlingsråd, innehåll i utdraget ur betygskatalogen, examensbevis, komvuxbevis och om intyg om en elev avbryter den arbetsplatsförlagda delen av lärlingsutbildningen. Ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas från datum.

Utredningen föreslår att det även ska införas bestämmelser om en allmän examen i förordningen om vuxenutbildning. Bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2026. I övergångsbestäm-

⁴ Se även punkten 11 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning i lydelse enligt SFS 2023:655. Skolverket får enligt övergångsbestämmelserna i nämnda punkt meddela föreskrifter om i vilka fall kurser enligt de ämnesplaner som gäller för utbildning som påbörjats före den 1 juli 2025, motsvaras av nivåer i ämnen enligt ämnesplaner som gäller för utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2025.

melserna ska anges att en sådan allmän examen får, utöver betyg i ämnen, innehålla betyg som satts på kurser enligt de ämnesplaner som gäller utbildning som påbörjats före utgången av juni 2025. På samma sätt som för en yrkesexamen eller en högskoleförberedande examen får inte en sådan examen innehålla nivåer och kurser som motsvarar varandra. Statens skolverk bör, enligt övergångsbestämmelser, få meddela ytterligare föreskrifter om innehållet i en sådan examen.

Förslaget om ändring i gymnasieförordningen (2010:2039) och ändring i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till förordningen (2023:654) om ändring i gymnasieförordningen ska träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas från samma datum.

Förslaget om ändringar i förordningen (1991:1124) om avgifter för provning inom skolväsendet ska träda i kraft den 1 januari 2026. Det ska införas en övergångsbestämmelse som innebär att 1 § i den äldre lydelsen får tillämpas till senast den 30 juni 2030. Vid provning inom kommunal vuxenutbildning är det då den prövandes hemkommun som får ta ut avgiften av den prövande.

Utredningen bedömer att det behöver göras tillägg och ändringar i ett antal lagar och förordningar, som följd av den föreslagna lagen och förordningen om yrkesskolan, men även på grund av att vissa bestämmelser från förordningen statsbidrag om regional yrkesinriktad vuxenutbildning flyttas till skollagen respektive förordningen om vuxenutbildningen. De föreslagna bestämmelserna bör träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas från samma datum.

Utredningen bedömer att även dessa ändringar är angelägna att genomföra, inte minst för att förbättra kompetensförsörjningen, men även för att bestämmelserna bör kunna börja tillämpas vid samma tidpunkt. Samtidigt behövs tid för Regeringskansliet att bereda förslagen och för de berörda skolmyndigheterna att förbereda inför de nya reformerna. De förberedelser som behövs inkluderar informationsinsatser till elever och huvudmän inom vuxenutbildningen, stöd- och informationsmaterial från berörda myndigheter, i första hand Skolverket.

Utredningen föreslår att arbetsgivare ska kunna anställa lärlingar inom komvux genom en lärlingsanställning. Detta genom att lagen (2014:421) om gymnasial lärlingsanställning ändras så att även vuxna elever i komvux omfattas. Utredningen bedömer även att arbets-

marknadens parter bör ingå en principöverenskommelse om villkoren för gymnasiala lärlingsanställningar. En sådan överenskommelse kan i sin tur innebära att lagen om gymnasial lärlingsanställning kan behöva ändras. Det skulle dock vara en fördel om alla ändringar i skollagen kan träda i kraft samtidigt den 1 januari 2026. Om arbetsmarknadens parter kan nå en överenskommelse under 2024, bör detta vara möjligt även om det skulle innebära behov av ytterligare lagändringar.

Utredningen föreslår att bestämmelserna om en allmän examen i komvux ska träda i kraft den 1 januari 2026. Dessa förslag innebär bland annat att utbildning från yrkesskolan kan tillgodoräknas i en examen från komvux. Vid den föreslagna tidpunkten för ikraftträdande kommer elever att studera inom komvux i det ämnesutformade systemet men det kan även finnas personer som tidigare har fått kursbetyg inom gymnasieskolan eller komvux, då de kan ha fått både kurs- och ämnesbetyg under sin studietid. För att inte heller dessa elevers möjligheter att slutföra eller komplettera sin utbildning ska minska bör även den allmänna gymnasieexamen, i likhet med vad som kommer att gälla för yrkes- och högskoleförberedande gymnasieexamen från komvux, kunna innehålla både kurs- och ämnesbetyg. Utredningen bedömer därmed att det i en övergångsbestämmelse till förordningen om vuxenutbildning ska anges att en allmän examen får, utöver betyg i ämnen, innehålla betyg som satts på kurser enligt de ämnesplaner som gäller utbildning som påbörjats före utgången av juni 2025. På samma sätt som för en yrkesexamen eller en högskoleförberedande examen får inte en sådan examen innehålla nivåer och kurser som motsvarar varandra. Skolverket bör få meddela ytterligare föreskrifter om innehållet i en sådan examen.

Förslaget om ändringar i förordningen (1991:1124) om avgifter för provning inom skolväsendet ska träda i kraft vid samma tidpunkt som förslagen om ändringar i skollagen gällande provning. Det föreslås en övergångsbestämmelse som innebär att för den som har påbörjat utbildning inom gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan, komvux på gymnasial nivå eller komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå före den 1 juli 2025 får bestämmelsen i 1 § i den äldre lydelsen tillämpas fram till senast den 30 juni 2030. Vid provning som genomförs inom komvux är det då den prövandes hemkommun som får ta ut en avgift av den som vill genomgå provning. För att det ska vara tydligt hur utredningens förslag förhåller sig till de elever som enligt tidigare övergångsbestämmelser har rätt att genomgå provning

i kurser föreslås en ändring i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till förordning om ändring i förordningen (2023:654) om ändringar i gymnasieförordningen. Detta så att det blir tydligt att de förslagna ändringarna för genomförande av prövning även ska tillämpas på den som får genomgå prövning i kurser enligt äldre bestämmelser.

14 Konsekvenser

I detta avsnitt redogör utredningen för konsekvenserna av utredningens förslag. Vilka konsekvenser som ska utredas framgår av kommittéförordningen (1998:1474), av förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning och av utredningens direktiv.

Av 14–15 a §§ kommittéförordningen framgår att en utredning ska redovisa vilka konsekvenser förslagen i betänkandet får för kostnader eller intäkter för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner ska utredningen föreslå en finansiering. Om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen, ska konsekvenserna i det avseendet beskrivas. Det samma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

Av 6–7 §§ i förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning anges att det ska framgå av konsekvensutredningen vilka alternativa lösningar som finns samt vad konsekvenserna blir om inga åtgärder vidtas. Där anges vidare att det ska framgå vem eller vilka som berörs av regleringen och om regleringen överensstämmer med EUrätten.

Av utredningens direktiv (dir. 2022:84) framgår att utredningens förslag ska analyseras utifrån det nationella jämställdhetspolitiska målet där ett delmål är jämställd utbildning. Utredaren ska vidare redovisa konsekvenserna av förslagen utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Vidare ska utredningen redogöra för konsekvenser i förhållande till EU:s dataskyddsförordning.

Det finns därmed en konsekvensbedömning, en så kallad integritetsanalys, av förslagets konsekvenser för dataskydd när detta är relevant.

Utredningen har analyserat konsekvenserna av förslagen utifrån de ovan angivna perspektiven. Utredningen lämnar dock ett stort antal förslag inom ett flertal områden, och har för tydlighetens skull valt att nedan enbart redovisa konsekvensanalyser inom de områden utredningen bedömer att lämnade förslag får konsekvenser. I de fall något konsekvensperspektiv inte finns angivet under ett visst förslagsområde beror det på att utredningen bedömer att de lämnade förslagen inte har några konsekvenser ur det perspektivet.

14.1 Konsekvenser av förslagen om en ny yrkesskola

14.1.1 Det aktuella problemet och vilken förändring som ska uppnås

Svensk arbetsmarknad behöver fler personer som har yrkeskompetens motsvarande gymnasial nivå eller kvalifikationer motsvarande SeQF-nivå 4 enligt förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande. I dag erbjuds yrkesutbildning på gymnasial nivå för vuxna främst inom kommunal vuxenutbildning (komvux). När det gäller komvux på gymnasial nivå ska de som har störst behov av utbildning prioriteras. Detta innebär att personer som redan har en gymnasieexamen eller ett arbete inte alltid ges möjlighet att läsa en yrkesutbildning inom komvux.

Arbetsmarknadens parter anser att dimensioneringen och utbudet av gymnasial yrkesutbildning inte i tillräcklig utsträckning matchas mot kompetensbehovet. De önskar också få ett större inflytande över utbildningsinnehållet.¹

Andelen ungdomar som väljer yrkesprogram på gymnasiet är inte tillräckligt hög för att motsvara behovet av arbetskraft. Enligt Svenskt Näringslivs senaste rekryteringsenkät, är det från yrkesutbildningar på gymnasial nivå som svenska företag uppger att de helst vill rekrytera medarbetare. Om inte utbudet motsvarar efterfrågan inom flera branscher, riskerar tillväxten i svenska företag att hämmas.

Utredningen föreslår att det ska inrättas en ny utbildningsform för vuxna på gymnasial nivå. Utbildningsformen föreslås kallas yrkes-

¹ LO och Svenskt Näringsliv (2021), *Därför måste vi satsa på yrkesutbildning*.

skola. Syftet med den nya utbildningsformen är att öka och bredda utbudet av yrkesutbildning på gymnasial nivå för vuxna. Utbildningarna ska svara mot arbetslivets kompetensbehov. Arbetslivet ska ges inflytande över utbud och utbildningsinnehåll. Yrkesskolan ska vara ett komplement till befintliga gymnasiala yrkesutbildningar för vuxna.

Ett nytt offentligt omställningsstudiestöd infördes 2022 i syfte att stärka arbetstagares ställning på arbetsmarknaden. Omställningsstudiestödet gör det möjligt för människor att välja att satsa på omställning eller kompetensutveckling. Stödet får lämnas för utbildning som kan antas stärka individens framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov. De förbättrade möjligheterna att studera väntas ge en ökad efterfrågan på många utbildningar för vuxna, inte minst yrkesinriktade utbildningar. En tänkbar målgrupp för den nya yrkesskolan skulle kunna vara personer som vill karriärväxla eller behöver ställa om för att stärka sin ställning på arbetsmarknaden. Även individer som inte får tillgång till efterfrågad yrkesutbildning via sin hemkommun kan vara en målgrupp. Till viss del kan målgrupperna för yrkesskolan och komvux vara överlappande.

14.1.2 Alternativa förslag

Ett alternativ till en ny utbildningsform är att komvux ges bättre förutsättningar att bedriva yrkesutbildningar för vuxna inom de branscher där utbudet är inte är tillräckligt eller helt saknas. Komvux skulle då även behöva ha möjlighet att riksrekrytera studerande och ges möjlighet till en mer långsiktig finansiering. Om arbetslivet skulle ges möjlighet att utöva inflytande över utbud och utbildningsinnehåll på samma sätt som föreslås i yrkesskolan, skulle det krävas förändringar i det regelverk som omgärdar komvux.

I enlighet med önskemål från arbetsmarknadens parter skulle det också krävas ett reellt ökat inflytande på kursinnehållet i en utbildning och också möjlighet till snabb anpassning av innehållet utifrån arbetslivets behov. Utredningens uppdrag i tilläggsdirektivet innebär dock att det ska skapas en ny utbildningsform som följer samma modell som yrkeshögskolan. Utifrån det uppdrag som utredningen har, och de förutsättningar som det innebär, bedömer utredningen alltså att flera av huvuddragen i utredningens förslag om en ny yrkes-

skola är givna på förhand. Liksom utredningen argumenterar för i kapitlet om yrkesskola, är dock förslaget om en statligt finansierad yrkesskola i många avseenden ett bättre alternativ än om motsvarande utbildning skulle erbjudas inom komvux.

När det gäller förslaget om en ny allmän examen i komvux, där bland annat betyg från yrkesskolan ska kunna ingå, har utredningen övervägt en alternativ lösning som finns redovisad i kapitlet om yrkesskola.

14.1.3 Samhällsekonomiska konsekvenser

Etableringen av en ny, statligt finansierad yrkesskola kommer att innebära nya kostnader, både för utbildningsplatser och studiestöd. En utbildningsplats beräknas i genomsnitt kosta 70 000 kronor per år, exklusive medfinansiering från berört arbetsliv samt 71 000 kronor i studiestöd. Detta medför sammanlagt 141 000 kronor per plats och år i kostnader. Utredningen föreslår att yrkesskolan ska omfatta 1 700 platser det första året (2026), 2 500 platser 2027 och 3 000 platser 2028. Detta innebär en kostnad för staten på 240 miljoner kronor 2026, 353 miljoner kronor 2027 och 423 miljoner kronor 2028.

Utredningen föreslår att finansieringen för yrkesskolan tas från andra statligt finansierade utbildningar för vuxna, i första hand det statliga stödet till yrkesutbildningar på gymnasial nivå (så kallat yrkesvux), men även från yrkeshögskolan och universitet och högskolor. Den nya utbildningsformen kan både förväntas locka personer som annars inte skulle ha studerat, men även dem som annars skulle studerat inom en annan skol- eller utbildningsform för vuxna. Detta gäller bland andra sökande som annars skulle ha studerat inom en yrkesutbildning inom komvux. Vid urval till yrkesskolan kommer dock sökande med goda förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen att prioriteras. Detta kommer sannolikt att innebära att sökande med grundläggande behörighet till universitet, högskola och yrkeshögskola antas till utbildningen – en kategori som i hög grad annars skulle ha sökt sig till eftergymnasial utbildning. Detta innebär i sin tur ett minskat söktryck till universitet, högskola och yrkeshögskola, vilket gör det rimligt att resurser överförs från dessa utbildningsformer till yrkesskolan.

Utredningen föreslår därför att yrkesskolan finansieras genom att anslaget till utbildning inom yrkesvux, yrkeshögskolan och hög-

skolor och universitet minskas med motsvarande belopp som yrkesskolan kostar. Hälften av summan bör tas från yrkesvux och en fjärdedel från yrkeshögskolan respektive högskolan och universitet. Det bör dock åter påpekas att ett breddat utbildningsutbud – där dessutom delvis andra sökande än i dag kommer att prioriteras vid urval till utbildningen – kommer att innebära en ökad efterfrågan på yrkesutbildning för vuxna. Därför är det rimligt att staten tillför ytterligare resurser till yrkesutbildningen för vuxna, jämfört med i dag. Syftena med förslagen, främst en förbättrad kompetensförsörjning till arbetslivet, kan heller inte nås fullt ut om inte staten tillför ytterligare resurser. Hur mycket som bör tillföras är dock inte möjligt att förutsäga. Efterfrågan på utbildning för vuxna styrs till stor del av konjunkturen, vilken är mycket svår att förutse annat än på kort sikt.

Utredningen föreslår ett statsbidrag till utbildningsanordnare för utbildning i branschskolor inom yrkesskolan. Detta bidrag ska utgöra en del av det totala anslaget till yrkesskolan, som beräknats ovan. Några kostnader för studiestöd tillkommer dock inte eftersom utbildning i branschskolorna ska vara en del av utbildningen i yrkesskolan. Bidraget innebär att platsbyråkostnaderna för de utbildningar som delvis sker på branschskolor ökar, jämfört med andra utbildningar. Utredningen vill trots detta påpeka att branschskolor är tänkt att vara ett effektivt sätt att erbjuda yrkesutbildning av hög kvalitet inom små yrkesområden. Detta genom de samordningsvinster som kan ske genom att samla den dyrbara utrustning och kompetens som behövs för undervisningen på en eller ett par platser i landet. Om motsvarande utbildning skulle ske på många orter runt om i landet, skulle det sannolikt bli betydligt dyrare. I förhållande till de totala kostnaderna för yrkesskolan kommer dessutom kostnaderna att vara låga. För läsåret 2019/20 utgick drygt 7 miljoner kronor i statsbidrag för försöksverksamheten för branschskolor. Detta räckte till utbildning till drygt 130 elever, varav endast ett fåtal elever var vuxna. Utredningen bedömer att antalet vuxna studerande i branschskolorna kan växa betydligt jämfört med försöksverksamheten, men det kommer ändå att handla om en förhållandevis liten del av det totala statsbidraget till yrkesskolan.

Förslaget om en ny yrkesskola kommer även att innebära att Myndigheten för yrkeshögskola (MYH) får nya arbetsuppgifter. MYH ska enligt förslaget vara den statliga myndighet som har ansvar för den nya utbildningsformen, vilket bland annat innebär att myndig-

heten ska granska och bevilja ansökningar om att ingå i yrkesskolan och erhålla statsbidrag. MYH kommer även att ha ansvar för att utöva tillsyn, kvalitetsgranska och följa upp resultat i utbildningarna, analysera arbetsmarknadens behov samt informera och sprida kunskap om yrkesskolan.

MYH behöver tillföras medel för att hantera en ny utbildningsform. Utredningens beräkningar bygger i sin tur på beräkningar som gjorts i MYH:s budgetunderlag 2024–2026 avseende vad ett utökat antal utbildningsplatser i yrkeshögskolan medför avseende administrativa kostnader. De administrativa kostnaderna för att hantera utbildningsplatser i yrkesskolan innefattar analys av kompetensbehov, handläggning av ansökningar om statsbidrag, tillsyn, kvalitetsgranskning, studiedokumentation och uppföljning av resultat. Utredningen bedömer att varje årsplats i yrkesskolan motsvaras av cirka 1 580 kronor i administrativa kostnader.

Med den dimensionering som utredningen föreslår att yrkesskolan bör ha, behöver MYH:s förvaltningsanslag tillföras 2,68 miljoner kronor 2026, ytterligare 1,3 miljoner kronor för 2027 samt ytterligare 0,76 miljoner kronor 2028. Utöver det tillkommer kostnader för informationsinsatser för att etablera en ny utbildningsform motsvarande 1 miljon kronor årligen under perioden 2026–2028. Därutöver beräknas kostnader för it-utveckling uppgå till cirka 6 miljoner kronor under perioden 2026–2028. Det innefattar bland annat kostnader för system för webbansökan för att bedriva utbildning, system för rekvi- rering av statsbidrag och uppbyggnad av en ny webbplats för den nya utbildningsformen.

Utredningen föreslår ingen finansiering för de ökade förvaltningskostnaderna. Den enda realistiska källan till finansiering är utbildningskostnader, men att ta medel från utbildning till förvaltning är ingen bra lösning. I stället bör medel tas från statens reformutrymme, det vill säga från medel i statsbudgeten som inte är reserverade för andra ändamål.

Högskolans avskiljandenämnd ska enligt utredningens förslag hantera överklaganden som gäller avskiljande av studerande från utbildningen. Antalet ärenden kommer dock enligt utredningens bedömning att vara mycket få, och de små kostnadsökningar som förslaget innebär bör kunna hanteras utan att nämnden tillförs ytterligare medel.

Förslagen om en ny yrkesskola kommer inte att innebära ökade kostnader för kommuner eller regioner. Även om kommuner och

regioner enligt utredningens förslag ska få vara utbildningsanordnare för yrkesskolan, kommer staten och arbetslivet att finansiera utbildningen. Utredningen föreslår att bestämmelserna om ledningsgruppen flyttas från förordning till lag. Det faktum, att det hos en kommun eller en region som anordnar en utbildning inom yrkeshögskolan ska finnas en ledningsgrupp för utbildningen med en viss utformning och beslutsbefogenheter, kan anses utgöra en viss inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Den eventuella inskränkningen är dock befogad, då ledningsgrupperna enligt förslaget ska ha viktig funktion i yrkesskolan.

Förslaget om att införa en ny gymnasieexamen i komvux – allmän examen – kommer att påverka de rektorer som ska utfärda dessa. Förslaget är dock utformat så att den administrativa bördan ska vara så liten som möjligt. Bland annat ska det enligt förslaget inte göras någon omvandling av kurserna från yrkesskolan till ämnen och nivåer i ämnen i komvux. Den enda översättningen som ska göras är när det gäller poäng, från yrkesskolepoäng till gymnasiepoäng. Om en allmän examen innehåller kurser från yrkesskolan, får den när det gäller betyg från gymnasieskolan eller komvux endast innehålla ämnen och nivåer i ämnen i gymnasiegemensamma ämnen och ett komvuxarbete eller gymnasiearbete. Det ska finnas en möjlighet för rektorer att besluta att även andra ämnen och nivåer i ämnen från gymnasieskolan och komvux får ingå i den allmänna examen om rektorn bedömer att dessa inte överlappar med de kurser från yrkesskolan som ingår i examen. Det är inte meningen att detta ska innebära ett omfattande arbete för rektor eller en studie- och yrkesvägledare. Det ska handla om en möjlighet, inte ett krav.

Syftet med yrkesskolan är att den ska vara ett komplement till övrig vuxenutbildning på gymnasial nivå. Det är angeläget att yrkesskolan, komvux och arbetsmarknadsutbildning inte konkurrerar om sökande till utbildningarna. Det gäller särskilt på mindre orter. Ett tillskott av en ny utbildningsform kan leda till att utbildningssystemet blir svårare att överblicka, vilket ställer krav på studievägledning och informationsinsatser.

14.1.4 Övriga samhällseffekter

Förslagen om en ny yrkesskola kommer att leda till att arbetslivet ges större inflytande i den yrkesutbildning för vuxna som sker på gymnasial nivå. Utbildningarna i yrkesskolan ska enligt förslaget bedrivas i samverkan med arbetslivet. Därigenom ges arbetslivet, främst företag och offentlig verksamhet, möjlighet att påverka såväl utbildningens innehåll som vilka yrkesutbildningar som erbjuds. Yrkesskolan är tänkt att vara ett komplement till komvux och erbjuda yrkesutbildningar inom yrkesområden där det i dag sällan eller aldrig erbjuds utbildning för vuxna. Detta gäller inte minst små yrkesområden. Genom yrkesskolan ges därmed arbetsgivare inom sådana yrkesområden ökade möjligheter att påverka sin egen kompetensförsörjning. Yrkesskolan förväntas även bidra till kompetensförsörjningen inom många yrkesområden där antalet utbildningsplatser inom komvux i dag inte motsvarar den efterfrågan på arbetskraft som finns. Sammantaget bedöms yrkesskolan därmed få flera positiva effekter på kompetensförsörjningen.

Gällande effekter på integration är dessa svåra att förutsäga med någon större exakthet. Eftersom yrkesskolan förslås ha ett generellt behörighetskrav som motsvarar det för gymnasieskolans yrkesprogram, innebär det att nyanlända och andra utrikes födda med bristande kunskaper i svenska inte kommer att ha tillträde. Först kommer de som regel att behöva ha genomgått komvux i svenska för invandrare (sfi) och svenska som andraspråk (sva) på grundläggande nivå. För dem som har uppnått kraven för behörighet, vilket kan ta flera år av studier inom komvux, kommer yrkesskolan vara en utbildning som leder till arbete för de allra flesta. Därmed kommer yrkesskolan att bidra till integrationen genom att den underlättar och skapar fler vägar in på arbetsmarknaden och egenförsörjning för fler. Det bör även tilläggas att det kommer finnas möjlighet att anta sökande som inte har uppnått de generella förkunskapskraven vad gäller bland annat det svenska språket. Detta om de av utbildningsanordnaren bedöms ha förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Förslagen om en ny yrkesskola bedöms vara positiva för företagets konkurrenskraft. Yrkesskolan kommer sannolikt förbättra kompetensförsörjningen inom fler yrkesområden och därmed stärka svenska företags konkurrenskraft. När det gäller förslagets påverkan på utsläpp av växthusgaser kan sägas att svårigheterna att rekrytera rätt kompetens generellt medför hinder i omställningen mot ett mer håll-

bart samhälle. Yrkeskompetens på gymnasial nivå kan inom en rad branscher bidra till klimatomställningen. Kompetensbristen försenar elektrifieringen, energieffektiviseringen, det klimatsmarta bostadsbyggandet och den gröna omställningen i stort.

14.1.5 Ikraftträdande och informationsinsatser

Utredningen föreslår att regelverket för yrkesskolan ska träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas första gången på utbildningar som påbörjas efter den 30 juni 2026. Det är angeläget att de yrkesutbildningar på gymnasial nivå för vuxna som pågår inom den pilotverksamhet som MYH ska ansvara för får avslutas enligt plan under 2026. Det bör dock säkerställas att det inte blir ett längre uppehåll innan utbildningar inom ramen för den nya utbildningsformen kan starta.

Det kan komma att behövas extra informationsinsatser i samband med ikraftträdandet då yrkesskolan blir en del av det offentliga utbildningsväsendet.

14.1.6 Utvärdering av konsekvenser

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, inklusive inrättandet av en yrkesskola. Delegationen ska följa upp och utvärdera den beslutade pilotverksamheten med en ny form av yrkesutbildning på gymnasial nivå. Delegationen ska även verka för att kommande och planerade reformer när det gäller gymnasial yrkesutbildning för vuxna bidrar till en förbättrad kompetensförsörjning och att utbildningen håller en hög kvalitet, bland annat genom att främja dialog och samverkan mellan kommunala huvudmän, utbildningsanordnare och arbetsliv på lokal och regional nivå. Delegationen ska även vara ett rådgivande organ till regeringen i frågor om yrkesutbildning på gymnasial nivå för vuxna.

Delegationen bör verka under åren 2025–2028.

14.1.7 Konsekvenser i förhållande till EU:s dataskyddsförordning

I avsnittet nedan redogör utredningen för vilka konsekvenser förslagen om yrkesskolan förväntas få i förhållande till bestämmelserna om dataskydd.

Integritetsskyddsanalys av de föreslagna kompletterande bestämmelserna i förslaget till lagen och förordningen om yrkesskolan

Behandling av personuppgifter hos myndigheter som inte själva bedriver utbildning

MYH är en förvaltningsmyndighet som har behov av att behandla personuppgifter, även om MYH inte själv anordnar eller bedriver utbildning. På samma sätt som regeringen bedömde i propositionen *Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet*² anser utredningen att den rättsliga grunden om uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1. e i dataskyddsförordningen³ är tillämplig på den verksamhet som myndigheterna bedriver inom ramen för sin befogenhet. I likhet med regeringens bedömning avseende MYH, i förhållande till yrkeshögskolan, anser utredningen att generella bestämmelser för behandling av personuppgifter som bland annat gäller myndigheters behandling av känsliga personuppgifter och lagöverträdelser (3 kap. 3–4 §§ och 8 § dataskyddslagen⁴) ska gälla.⁵ Detta mot bakgrund av att MYH enligt direktiven till utredningen föreslås att bli förvaltningsmyndighet även för yrkesskolan. I likhet med vad regeringen har uttalat i relevanta förarbeten gör utredningen bedömningen att utbildning är såväl en uppgift av allmänt intresse som ett viktigt allmänt intresse. Merparten av personuppgiftsbehandlingen som sker inom utbildningsområdet kan ske med stöd av den rättsliga grunden att utföra en uppgift av allmänt intresse.

² Jfr prop. 2017/18:218, *Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet*.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

⁴ Lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen).

⁵ Jfr prop. 2017/18:105, *Ny dataskyddslag* och prop. 2017/18:218.

Anordnande av utbildning är både en uppgift av allmänt intresse och ett viktigt allmänt intresse

Anordnande och bedrivande av utbildning är en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1. e i dataskyddsförordningen. Anordnande och bedrivande av utbildning är även ett sådant viktigt allmänt intresse som krävs för behandling av känsliga personuppgifter enligt artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen.

Av principerna för behandling av personuppgifter i dataskyddsförordningen framgår att uppgifterna ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade (laglighet, korrekthet och öppenhet, artikel 5.1 a). För att en behandling ska vara laglig krävs att det finns en rättslig grund för behandlingen. För att den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 ska kunna åberopas krävs att grunden för behandlingen ska fastställas i unionsrätten eller i nationell rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av.

I artikel 14.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02) anges att var och en har rätt till utbildning och till tillträde till yrkesutbildning och fortbildning. I Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt anges också att EU ska bidra till utvecklingen av en utbildning av god kvalitet genom att främja samarbetet mellan medlemsstaterna och genom att vid behov stödja och komplettera deras insatser, och genomföra en yrkesutbildningspolitik som ska understödja och komplettera medlemsstaternas insatser (artikel 165.1 och 166.1).

Vikten av utbildning framhålls också i den svenska grundlagen. I regeringsformen (RF) anges att det allmänna särskilt ska trygga rätten till bland annat utbildning, att alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten har rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning i allmän skola och att det allmänna också ska svara för att högre utbildning finns (1 kap. 2 § andra stycket och 2 kap. 18 § första stycket RF). I Europeiska konventionen till skydd för de mänskliga rättigheterna anges att ingen får förvägras rätten till undervisning (artikel 2 i protokollet till konventionen). Konventionen gäller enligt lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som svensk lag.

Utredningen gör bedömningen, i likhet med den som regeringen tidigare har gjort för utbildningsområdet, att det finns stöd för att

utbildning utgör såväl en uppgift av allmänt intresse som ett viktigt allmänintresse.

Den rättsliga grunden myndighetsutövning är tillämplig i vissa fall

Utbildningsanordnarna inom yrkesskolan föreslås kunna vidta vissa åtgärder med stöd av den föreslagna lagen om yrkesskolan och anslutande föreskrifter som innefattar myndighetsutövning gentemot en studerande, till exempel examination. Den behandling av personuppgifter som är nödvändig för myndighetsutövningen kan i dessa fall göras med stöd av den rättsliga grunden myndighetsutövning i artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen.

Den rättsliga grunden rättslig förpliktelse är tillämplig i vissa fall

Det finns vidare fastställda rättsliga förpliktelser som enligt utredningens förslag gör det nödvändigt för dem som anordnar och bedriver utbildning inom yrkesskolan att behandla personuppgifter. Behandlingen kan i dessa fall göras med stöd av den rättsliga grunden rättslig förpliktelse i artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen. En studerande inom yrkesskolan ska bland annat på begäran under vissa förutsättningar få ett examensbevis eller ett utbildningsbevis. Nämda förpliktelse för utbildningsanordnarna förutsätter att i vart fall namn och personnummer behandlas för att respektive bevis ska kunna utfärdas.

Behandling av personuppgifter

Utredningen bedömer att det finns skäl att yrkesskolan, precis som i yrkeshögskolan, ska kunna vidta behandlingar av personuppgifter. Motsvarande bestämmelser som finns för yrkeshögskolan föreslås av utredningen införas även för yrkesskolan. Härmed kan bland annat följande omnämnas.

En utbildning inom yrkesskolan ska vara öppen för alla som uppfyller behörighetsvillkoren för utbildningen. Om inte alla behöriga sökande till en utbildning kan tas emot, ska ett urval göras bland de

sökande. Av bestämmelser om behörighet och urval ska bland annat framgå att tillämpliga urvalsgrunder är särskilt prov. I samband med antagning till utbildning inom yrkesskolan behandlas därmed personuppgifter i form av namn, personnummer, kontaktuppgifter och den sökandes olika utbildningar och meriter.

Utbildningen inom yrkesskolan föreslås även att den ska bedrivas i form av en eller flera kurser. Betyg ska sättas på en genomförd kurs med Icke godkänt, Godkänt och Väl godkänt. I bedrivandet av själva utbildningen kommer således personuppgifter i form av i vart fall namn, personnummer och genomförda moment i undervisningen och den studerandes då erhållna resultat att behandlas. I fråga om validering kan vidare personuppgifter i form av namn, personnummer och sökandens tidigare meriter komma att behandlas.

Den ledningsgrupp som svarar för utbildningen får utfärda utbildningsbevis och examensbevis. För att nämnda bevis ska kunna utfärdas behöver utbildningsanordnaren behandla personuppgifter i form av namn, personnummer, genomförda kurser och betyg.

Vidare har MYH ett bemyndigande att meddela föreskrifter om att den ansvariga utbildningsanordnaren ska lämna uppgifter till MYH om de studerande och deras studieresultat, betyg och examina. MYH får även meddela föreskrifter om på vilket sätt och när uppgifterna ska lämnas.

Det finns behov av behandling av känsliga personuppgifter vid uppfyllandet av offentlighetsprincipen

Utbildningsanordnare som är myndigheter omfattas av tryckfrihetsförordningen (1949:105), offentlighets- och sekretesslagen (2009:800) och förvaltningslagen (2017:900). Detta avser bland annat bestämmelser om allmänna handlingar, diarieföring och skyldighet att ta emot e-post. För att kunna uppfylla de åligganden som följer av att omfattas av offentlighetsprincipen kan det för dessa utbildningsanordnare bli nödvändigt att behandla känsliga personuppgifter. Utredningen bedömer att kompletterande bestämmelser i detta avseende inte behövs föreslås.

Behandling av känsliga personuppgifter

I artikel 9 och 10 dataskyddsförordningen ställs särskilda krav när det gäller behandling av känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelse. Även regeringsformen ställer särskilda krav när det är fråga om ett betydande intrång i den personliga integriteten som sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § RF). Sådana intrång får bara göras med stöd av lag. I 3 kap. dataskyddslagen finns bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter och lagöverträdelse (3 kap. 1–9 §§). Dessa bestämmelser gäller med vissa undantag endast för myndigheter. I 3 kap. 4 § dataskyddslagen anges dock att regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om sådan behandling av känsliga personuppgifter som är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse. Vidare anges i 3 kap. 9 § samma lag att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om i vilka fall andra än myndigheter får behandla sådana personuppgifter som avses i artikel 10 i dataskyddsförordningen. Den myndighet som regeringen bestämmer får även i enskilda fall besluta att andra än myndigheter får behandla sådana uppgifter. Ett beslut får förenas med villkor. Kompletterande bestämmelser om känsliga personuppgifter och personuppgifter om lagöverträdelse har införts i bland annat lagen (2009:128) om yrkeshögskolan.

För myndigheter finns bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter och om sökbegränsningar i 3 kap. 3 § dataskyddslagen. För utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan som är myndigheter gäller alltså motsvarande bestämmelser i dataskyddslagen. Utredningen bedömer att motsvarande bestämmelse även är tillämplig för myndigheter som är utbildningsanordnare för yrkesskolan. I samband med propositionen *Ny dataskyddslag*⁶ har ett förtydligande införts i 3 kap. 8 § dataskyddslagen om att myndigheter får behandla sådana personuppgifter som avses i artikel 10 i dataskyddsförordningen. Offentliga anordnare av utbildning inom yrkesskolan kommer alltså att kunna behandla personuppgifter om fällande domar i ärenden om avskiljande av studerande från utbildningen.

Utbildningsanordnare inom yrkesskolan kan behöva behandla känsliga personuppgifter i ett antal olika situationer. En enskild utbildningsanordnare inom yrkesskolan ska få behandla känsliga person-

⁶ Prop. 2017/18:105.

uppgifter om behandlingen är nödvändig för en hantering som motsvarar handläggningen av ett ärende hos en myndighet. Behandling av känsliga personuppgifter kan förekomma vid handläggning av ansökningar om särskilt pedagogiskt stöd, när beslutade stödåtgärder ska verkställas och i samband med ansökningar om statsbidrag eller för kostnader för särskilt pedagogiskt stöd. När det gäller utbildning inom yrkesskolan som bedrivs av offentliga utbildningsanordnare, föreslår utredningen att dessa – i likhet med yrkeshögskolan – ska få avskilja studerande tills vidare från utbildningen om han eller hon lider av psykisk störning, missbrukar alkohol eller narkotika eller har gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet. För ett avskiljande krävs även att det bedöms finnas en påtaglig risk att den studerande kan komma att skada någon annan person eller värdefull egendom under utbildningen. Även enskilda utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan kan ha egna regelverk som medför motsvarande behov av behandling av känsliga personuppgifter i form av hälsa i samband med utredningar och ärenden om avskiljande.

Det ska vara förbjudet för enskilda utbildningsanordnare inom yrkesskolan att utföra sökningar i syfte att få fram ett personurval grundat på känsliga personuppgifter

Det finns reglering som innebär ett förbud mot att utföra sökningar i syfte att få fram ett personurval grundat på känsliga personuppgifter (3 kap. 3 § andra stycket dataskyddslagen). Sökförbudet gäller för myndigheter vid tillämpningen av samtliga av de bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter som finns i 3 kap. 3 § första stycket dataskyddslagen. De skäl som finns för att sökförbudet ska gälla för myndigheter, såsom offentliga utbildningsanordnare inom yrkesskolan, bör enligt utredningen även gälla för enskilda utbildningsanordnare inom yrkesskolan. Utredningen föreslår därmed att en motsvarande bestämmelse som har införts i regleringen av yrkeshögskolan ska införas för yrkesskolan.

Den föreslagna lagstiftningen är proportionerlig mot det mål som eftersträvas

De bestämmelser som utredningen sammantaget bedömer ska komplettera dataskyddsförordningen och dataskyddslagen finns rättsliga grunder för, såsom redovisats ovan.

Såsom utredningen har anfört bedöms att anordnande och bedrivande av utbildning inom yrkesskolan är en uppgift av allmänt intresse i enlighet med artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen. Även omständigheten att utbildningar inom yrkesskolan enligt den föreslagna lagen om yrkesskolan, som inte är uppdragsutbildningar, föreslås berättiga till studiestöd bör kunna läggas till grund för bedömningen att anordnande och bedrivande av dessa utbildningar är en uppgift av allmänt intresse, såsom avses i artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen. Med ett fåtal undantag gäller bestämmelserna i de föreslagna författningarna för såväl offentliga som enskilda utbildningsanordnare. Bestämmelserna i den föreslagna lagen om yrkesskolan leder till att ytterligare gymnasiala utbildningar som svarar mot arbetslivets behov kommer till stånd. Utbildningen ska vara öppen för alla som uppfyller behörighetsvillkoren för utbildningen. Utbildningen ska utvecklas och bedrivs i samverkan mellan arbetsliv och utbildningsanordnare. MYH beslutar om en utbildning ska ingå i yrkesskolan. Utredningen anser därmed att det genom den föreslagna lagen och förordningen om yrkesskolan, finns tydliga och förutsägbara bestämmelser som preciserar vad uppgiften att anordna och bedriva gymnasiala utbildningar innebär och som är proportionerliga mot de mål som eftersträvas. Utredningen bedömer således att kraven i enlighet med skäl 41 i dataskyddsförordningen är tydliga, precisa och förutsägbara och att lagstiftningen är proportionerlig mot det mål som eftersträvas enligt artikel 6.3 sista meningen i dataskyddsförordningen.

I övrigt bedöms inte förslagen få några konsekvenser i relation till EU-rätten.

14.2 Konsekvenser av förslagen om från ansökan till antagning

14.2.1 Det aktuella problemet och den förändring som ska uppnås

Sammanhållna yrkesutbildningar definieras sedan den 1 juli 2023 i 20 kap. skollagen (2010:800). Innan dess reglerades sammanhållna yrkesutbildningar och skyldigheten att erbjuda dessa endast i förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning. Även om det numera finns bestämmelser som medför en skyldighet för kommuner att erbjuda sammanhållna yrkesutbildningar inom det primära samverkansområdet⁷ finns det ingen möjlighet för en individ att bli mottagen och antagen till samtliga kurser, eller från och med den 1 juli 2025, ämnen och nivåer i ämnen, som ingår i den sammanhållna yrkesutbildningen.

Nuvarande reglering innebär att bedömning av behörighet, beslut om mottagande och antagning fortsatt ska göras för varje kurs, eller nivå i ett ämne, som ingår i den sammanhållna yrkesutbildningen. Även för regleringen i skollagen om fullföljande av utbildning gäller att rätt till fullföljande avser den kurs, eller nivå i ett ämne, som eleven är antagen till. Huvudmannen har vidare med dagens reglering endast möjlighet att besluta om att utbildningen ska avslutas för en elev för den kurs, eller nivå i ämne, som eleven påbörjat.

Utredningens förslag innebär att kommunens bedömning av behörighet, beslut om mottagande och beslut om antagning kan omfatta samtliga ämnen och nivåer i ämnen som ingår i den sökta sammanhållna utbildningen. Detta i överensstämmelse med beslut fattade av Skolväsendets överklagandenämnd (ÖKN) som bedömt att det inte är ändamålsenligt att göra bedömningen av behörighet samt besluta om mottagande från kurs till kurs gällande sammanhållna yrkesutbildningar. Redan i dag hanteras även mottagande och antagning till sammanhållna yrkesutbildningar som en helhet av vissa kommuner. Utredningen bedömer att förslaget leder till en enklare antagningsprocess för kommunen som behöver ta färre antal beslut för varje enskild sökande. Det ska dock vara en möjlighet för kommunerna och det bör överlåtas till kommunerna att själva välja om de vill anta

⁷ Ändringarna har trätt i kraft den 1 juli 2023, men ska tillämpas första gången på utbildning som påbörjas efter den 31 december 2024 när det gäller komvux. För utbildning som påbörjas före den 1 januari 2025 gäller äldre bestämmelser.

sökande till en hel sammanhållen yrkesutbildning eller om beslut om behörighet, antagning och mottagning ska gälla för enstaka kurser eller nivåer i ämnen i en sammanhållen yrkesutbildning enligt gällande bestämmelse. För eleven innebär förslaget att det blir tydligare och mer transparent under vilka förutsättningar elever genomgår sin yrkesutbildning. För individen finns även fördelar i form av att man då har en garanterad plats till alla ämnen och nivåer i ämnen som ingår i utbildningen. Även förslaget om att det av den individuella studieplanen ska framgå att eleven läser en sammanhållen yrkesutbildning kommer bidra till att tydliggöra både för kommunen och eleven vad som gäller för den aktuella elevens utbildning.

Det kommer inte vara tvingande för kommuner att anta sökande till en hel sammanhållen yrkesutbildning. Det ska fortfarande vara möjligt att läsa nivå för nivå i ett ämne. I de fall en sökande ska mottas till en sammanhållen yrkesutbildning ska dock samtliga nivåer i de ämnen som ingår i utbildningen ingå i beslutet om mottagande och beslutet om antagning. Möjligheten att göra på olika sätt kan leda till att det blir olika från kommun till kommun hur mottagande och antagning till nivåer i ämnen som ingår i en sammanhållen yrkesutbildning sker och i hur stor omfattning sökande kommer antas till en sammanhållen yrkesutbildning som helhet. Utredningen anser dock att det behöver finnas en valfrihet och möjlighet att göra olika och att kommunen tillsammans med den sökande behöver ha möjlighet att avgöra vad som är bäst för individen.

Till följd av att en sökande kan tas emot till en sammanhållen yrkesutbildning i sin helhet behöver även bestämmelsen om rätt till fullföljande och rätten för huvudmannen att besluta om att avsluta en utbildning ändras. Utredningen föreslår därmed även att rätten att fullfölja utbildningen ska omfatta den sammanhållna yrkesutbildningen som helhet samt att huvudmannen även ska ha rätt att besluta att utbildningen ska upphöra även för de nivåer i ämnen som ingår i utbildningen men som ännu inte påbörjats. Utan denna följdändring skulle elever inte ha rätt att fullfölja den sammanhållna utbildningen och kommunen skulle inte heller ha möjlighet att avsluta utbildningen för eleven i de nivåer i ämnen som ännu inte påbörjats.

14.2.2 Alternativa förslag

Utredningen kan inte se något alternativt förslag, förutom ett nollalternativ, till hur bestämmelserna om behörighet, mottagande, antagning och fullföljande av utbildning ska ändras så att de gäller för en hel sammanhållen yrkesutbildning.

Ett nollalternativ skulle innebära att huvudmännen fortsatt kommer motta och anta sökande till nivåer i ämnen på samma sätt som sker i dag och innebär enligt utredningen att införandet av regleringen av sammanhållna yrkesutbildning i skollagen inte fullt ut kommer vara genomförd i lagstiftningen. Detta då en sökande inte kan antas till en hel utbildning.

14.2.3 Samhällsekonomiska konsekvenser och övriga samhällseffekter

Förslagen i kapitlet från ansökan till antagning innebär en möjlighet att anta sökande till en sammanhållen yrkesutbildning i sin helhet till skillnad från i dag då mottagande och antagning sker kurs för kurs. Detta är en anpassning till införandet av sammanhållna yrkesutbildningar i skollagen.

Av skollagen framgår att hemkommunen är skyldig att erlægga interkommunal ersättning till en annan kommun inom det primära samverkansområdet när det gäller yrkesämnen och sammanhållna yrkesutbildningar.⁸ För kommuner kommer utredningens förslag innebära att den sökandes hemkommun kan behöva erlægga interkommunal ersättning för en hel utbildning, i stället för att göra det kurs för kurs, eller nivå för nivå i ett ämne. Utredningen bedömer dock att förslaget i denna del inte får några ekonomiska konsekvenser för hemkommunen då hemkommunen oavsett om utbildningen söks kurs för kurs, eller nivå för nivå i ämnen, har en skyldighet att erlægga ersättning för kurser, eller nivåer i ämnen, som ingår i den sammanhållna yrkesutbildningen.

Gällande utbildning som anordnas av huvudmän utanför det primära samverkansområdet bli det ingen skillnad i regleringen. I dessa fall ska ett yttrande inhämtas från hemkommunen där det ska anges om hemkommunen står för kostnaden. I denna del gäller därmed samma

⁸ 20 kap. 21 a § skollagen (2010:800).

bestämmelser som nu och det blir därmed ingen skyldighet för hemkommunen att ersätta en hel utbildning, utan en möjlighet att göra det.

14.2.4 Ikraftträdande och informationsinsatser samt utvärdering av konsekvenser

Statens skolverk (Skolverket) är ansvarig myndighet och bör ha i ansvar att vid behov informera huvudmän och andra relevanta aktörer.

14.3 Konsekvenser av förslagen om ett långsiktigt statsbidrag för yrkesutbildning

14.3.1 Det aktuella problemet och vilken förändring som ska uppnås

Statsbidraget för regionalt yrkesvux⁹ är ett statsbidrag till kommunerna för att anordna yrkesutbildning inom komvux. Det finns dock enligt utredningen flera problem med statsbidraget som bland annat resulterar i ett lågt nyttjande. Ofta använder kommunerna bara cirka 70 procent av statsbidraget, vilket är en väldigt låg nyttjandegrad jämfört med andra jämförbara statsbidrag inom utbildningsområdet. Ett annat problem är att dyrare yrkesutbildningar med relativt få elever ofta inte kommer till stånd – detta trots att det ofta finns en stor efterfrågan på utbildad arbetskraft. I stället finns en stor övervikt i utbildningsutbudet mot billigare yrkesutbildningar med stort och stabilt söktryck. Utredningen erfar att ett viktigt skäl till att statsbidraget inte nyttjas fullt ut och inte i tillräcklig utsträckning går till dyrare yrkesutbildningar, är statsbidragets konstruktion, som gör att statsbidraget är både kortsiktigt och icke-flexibelt. Ett viktigt skäl till kortsiktigheten är att statsbidraget för regionalt yrkesvux endast är ettårigt. Detta kan jämföras med statsbidraget till utbildning i yrkeshögskolan som har ett sjuårigt bemyndigande.

⁹ Förordningen (2016:937) om regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

Utredningens förslag

Utredningen föreslår inledningsvis att förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning ersätts av en ny förordning om statsbidrag för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning (statsbidrag för yrkesvux).

I syfte att skapa ett mer långsiktigt och flexibelt statsbidrag föreslår utredningen att statsbidraget delas upp i två delar. Huvuddelen ska bestå av en grundfinansiering som ska beslutas för tre år. Genom att grundbidraget beslutas för tre år kommer möjligheten för kommunerna att planera verksamheten att förbättras betydligt. De ekonomiska riskerna att satsa på dyrare yrkesutbildningar kommer samtidigt att minska. Vid sidan av grundbidraget ska det finnas ett tilläggsbidrag – ett statsbidrag som beslutas för ett år i taget.

Grundbidragets storlek ska inledningsvis motsvara den omfattning av yrkesutbildning som bedrivs inom regionalt yrkesvux i dag. Av den anledningen ska grundbidraget inledningsvis fastställas till en storlek som motsvarar snittet av förbrukade statsbidrag för de tre närmast föregående åren. Efter det ska grundbidragets storlek justeras vart tredje år baserat på uppräkningsindex.

För att förenkla administrationen och öka förutsägbarheten rörande statsbidraget ska grundbidraget inte behöva sökas, utan det ska fastställas ett takbelopp för varje kommun, baserat på antalet invånare över 17 år i kommunen. Beloppen kan därmed rekvireras av den samverkande kommunen. Ett ansökningsförfarande ska dock krävas för det ettåriga tilläggsbidraget.

Skolverket får uppdraget att fastställa grundbidraget, samt fatta beslut om tilläggsbidraget, efter ansökan från kommunerna.

Utredningen menar att kommunernas ansvar för yrkesutbildningen inom komvux högst ska motsvara dagens nivå. Kommunerna ska därför medfinansiera grundbidraget för yrkesutbildning inom komvux motsvarande 30 procent av samtliga årsstudieplatser som finansieras med grundbidraget. Till skillnad från i dag ska samtliga utbildningar kräva medfinansiering för att den samverkande kommunen ska få grundbidraget. Tilläggsbidraget ska inte medfinansieras av kommunerna.

Statsbidragsbeloppen har under lång tid varit oförändrade, vilket medfört att statens ekonomiska ansvar för yrkesutbildningar inom komvux stegvis urholkats. Utredningen föreslår därför att statsbidraget

per årsstudieplats för yrkesutbildning inom komvux räknas upp med 20 procent.

För att öka attraktiviteten i att erbjuda dyrare yrkesutbildningar föreslår utredningen att statsbidraget för lärlingsutbildning (lärlingsvux) och kombinationsutbildningar differentieras beroende på vilken yrkesutbildning som ersätts. Ersättningen för lärlingsvux ska bestå av samma belopp som gäller för yrkesvux i övrigt. För lärlingsvux ska även fortsatt 40 000 kronor utgå för varje årsstudieplats för arbetsplatsens kostnader. Vidare kan fortsatt 3 500 kronor kunna sökas för att ersätta kostnader för varje handledare på en arbetsplats.

Ersättningen för kombinationsutbildningar ska bestå av samma belopp som gäller för yrkesvux i övrigt. För kombinationsutbildningar ska även extra ersättning motsvarande 55 000 kronor utgå för varje elev. Ersättningen för yrkesutbildning inom anpassad utbildning höjs till 110 000 per årsstudieplats.

Ersättningen för kombinationsutbildningar inom yrkesutbildning inom komvux ska enbart utgå för yrkesvux som kombineras med sfi eller sva på grundläggande nivå.

Ersättning för kombinationsutbildningar ska även förutsätta att yrkesutbildning och språkutbildning bedrivs integrerat eller kombinerat. Ersättning ska dock inte längre lämnas för lärlingsutbildningar som bedrivs kombinerat.

Statsbidrag för yrkesvux ska kunna utgå för förberedande yrkesutbildning i form av orienteringskurser på grundläggande eller gymnasial nivå. Statsbidraget för orienteringskurser som ges som en förberedande yrkesutbildning inom ramen för yrkesvux ska begränsas till högst 200 verksamhetspoäng för en och samma person.

Utredningen föreslår dessutom att ersättningen till yrkesförarutbildningarna ska anges i den föreslagna statsbidragsförordningen.

Skolverket bör även få i uppdrag att utarbeta stöd om hur yrkesråden inom yrkesinriktad utbildning på gymnasial nivå kan organiseras och i övrigt utvecklas.

Förslagen kommer att beröra ett flertal aktörer. Staten kommer att beröras av förslagen på ökade statsbidragsnivåer. Skolverket kommer att beröras av den nya utformningen av statsbidraget med grund- och tilläggsbidrag och hanteringen av dessa. Kommunerna kommer främst att beröras av den nya utformningen av statsbidraget, de nya statsbidragsnivåerna, och det nya kravet på medfinansiering. Företag och enskilda kommer indirekt att beröras då utredningens förslag

bedöms leda till fler utbildningar och ett breddat utbildningsutbud som bättre svarar mot efterfrågan från arbetslivet.

14.3.2 Alternativa förslag

En ny statsbidragsförordning

En alternativ möjlighet till att föreslå en ny statsbidragsförordning hade varit att föreslå ändringar i den nuvarande förordningen om statsbidrag för regionalt yrkesvux. Utredningen har dock i sitt arbete kommit fram till att det stora antalet ändringar som hade behövs göras i den nuvarande förordningen hade varit onödigt komplicerat och dessutom riskerat att leda till otydligheter. Av den anledningen anser utredningen att en ny statsbidragsförordning, helt utformad efter de nya förslagen, leder till den nödvändiga tydligheten i författningssammanhang.¹⁰

Utredningen har också noterat att det i dag råder en viss förvirring om vad som avses med yrkesvux. Ibland är det all yrkesutbildning inom komvux, ibland är det enbart sådan yrkesutbildning inom komvux som finansieras med statsbidrag och ibland avses enbart en av fem delar av statsbidraget för yrkesvux, skilt från till exempel lärlingsvux och yrkesförarutbildning. Även i detta avseende anser utredningen att en ny förordning med nytt namn är lämpligare.

I namnet på den nya förordningen återfinns inte uttrycket ”regionalt” som finns i den nuvarande förordningen. Det kan finnas en risk att man i namnbytet tolkar att vikten av regional samverkan har minskat. Detta är dock inte fallet. Redan i första paragrafen i den nya förordningen anges kravet på samverkan mellan kommuner som en förutsättning för statsbidraget. Ett ytterligare skäl till att ta bort ordet regionalt ur statsbidragsförordningen är att bestämmelserna om att minst tre kommuner ska samverka om planering och genomförande av utbildningen den 1 juli 2023 i huvudsak flyttades från statsbidragsförordningen till förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

¹⁰ Se även utredningens förslag om bestämmelser om extra tilldelning av statsbidrag vid stora och tillfälliga utbildningsbehov. Bestämmelserna föreslås att regleras i samma förordning som bestämmelserna om grund- och tilläggsbidrag.

Statsbidragets utformning

Utredningen anser att statsbidraget för yrkesutbildningar behöver både bli mer långsiktigt och förutsägbart samtidigt som det fortsatt ska kunna möta relativt snabba förändringar i efterfrågan på yrkesutbildning för vuxna. I avvägningen mellan dessa behov finns det flera alternativ att välja mellan vad gäller storleken på grund- respektive tilläggsbidraget och för hur många år rambesluten ska gälla. En möjlighet hade varit att föreslå ett treårigt rambeslut även för tilläggsbidraget. Detta förutsätter dock att statens ambitionsnivå för yrkesutbildningar förblir oförändrad under flera år, och kan leda till minskade möjligheter till flexibla lösningar i de fall oförutsedda ändringar i efterfrågan på yrkesutbildning uppstår. Utredningen menar därför att ett treårigt grundbidrag som i stort motsvarar dagens nivå på förbrukat statsbidrag, samt ett tilläggsbidrag som kan sökas av kommuner där behov finns, utgör ett förslag som balanserar de intressen som finns rörande yrkesutbildning inom komvux.

Skolverkets ansvar

Utredningen föreslår att Skolverket ska ansvara för att inledningsvis fastställa grundfinansieringens omfattning samt fatta rambeslut gällande beloppen för kommunernas grundfinansiering. Vidare föreslår utredningen att Skolverket utifrån ansökan från kommunerna ska fatta beslut om fördelningen av tilläggsbidrag.

Ett alternativt förslag hade varit att regeringen hade fattat beslut om en uppdelning av statsbidragsanslaget i grund- respektive tilläggsbidrag. Utredningen anser dock att det är lämpligare att behålla en modell där Skolverket får ett samlat anslag för yrkesutbildning inom komvux, och sedan både delar upp anslaget i grund- respektive tilläggsbidrag och fördelar det treåriga ramanslaget utifrån kommunens invånarantal. Redan när Skolverket fattar beslut om ramar kommer myndigheten kunna informera om minsta storlek på tilläggsbidraget utifrån vad som är kvar av anslaget. På detta sätt skapas en mycket högre grad av förutsägbarhet för kommunerna kring grundbidragets storlek under den kommande treårsperioden.

Kommunernas medfinansiering

Ett alternativt förslag hade varit att bibehålla dagens modell där endast den del av regionalt yrkesvux som i dag definieras som yrkesvux utgör underlag för medfinansieringen från kommunerna. Utredningen har dock uppfattat att detta riskerar att påverka inriktningen av erbjudna utbildningar, vilket leder till bedömningen att hela det erhållna statsbidraget ska utgöra underlag för medfinansiering är lämpligare.

Utredningen föreslår också att kommunerna ska medfinansiera motsvarande 30 procent av de årsstudieplatser som finansieras med grundbidraget. Här finns det till att börja med flera alternativa möjligheter för att fastställa den procentsats som ska utgöra underlaget för medfinansieringen. Ytterst anger dock omfattningen av medfinansieringskravet synen på ansvarsfördelningen mellan stat och kommuner i fråga om yrkesutbildning inom komvux. Utredningen anser att det kommande medfinansieringskravet inte ska vara högre än dagens krav. En finansiering på 30 procent av hela statsbidraget bedöms vara marginellt lägre än dagens krav på tre sjundedelar av statsbidragsdelen för yrkesvux, vilket uträkningarna i kapitlet visar. Vidare skulle ett alternativ vara att låta både grund- och tilläggsbidrag utgöra grund för medfinansiering. Utredningen menar dock att detta skulle ta bort mycket av incitamentet för att öka antalet utbildningar. Utredningen anser också att tilläggsbidraget och dess storlek kan komma att spegla regeringens ambitioner för yrkesutbildningar inom komvux, och att detta då ska kunna ske utan ett extra åtagande från kommunernas sida.

Uppräkning av statsbidragsnivåernas

Utredningen föreslår att dagens statsbidragsnivåer räknas upp med 20 procent. Här finns flera alternativa förslag. Ett alternativ hade varit att lämna dagens nivåer oförändrade. Här anser dock utredningen att den långa tid som statsbidragsnivåerna varit oförändrade steg för steg har lett till ökade kostnader för kommunerna, vilket kan påverka viljan och möjligheten att erbjuda yrkesutbildning som motsvarar efterfrågan.

Ett annat alternativ hade varit att konstatera att statsbidragsnivåerna behöver höjas, men inte lämna förslag på nivåer. Utredningen anser att det hade lämnat regeringen med ett ofullständigt beslutsunderlag i frågan, och föreslår därför en angiven uppräkningsnivå.

När det gäller frågan om hur mycket statsbidragsnivåerna ska räknas upp, har det funnits flera alternativa möjligheter. Ett alternativ hade varit att använda prisindex för kommunala kostnader (PKV) som utgångspunkt. Eftersom statsbidragsnivåerna varit oförändrade under lång tid, förslaget om uppräkningsbedömning träda i kraft först om ett antal år samt att PKV i skrivande stund är extremt högt har utredningen inte bedömt detta som lämpligt. Ett annat alternativ hade varit att använda skolindex som utgångspunkt. Här gör dock utredningen bedömningen att skolindex lämpar sig bäst för indexeringen från ett år till ett annat och inte över längre perioder.

Utredningen har därför valt att föra samtal med representanter för kommunernas vuxenutbildning för att göra en avvägd bedömning av en lämplig storlek på uppräkningsbedömningen av statsbidragsnivåerna.

Differentiering av statsbidrag för lärlings- och kombinationsutbildningar

Även här finns flera alternativ för hur stor differentieringen ska vara för statsbidraget för de olika utbildningarna. Utredningen har dock valt en differentiering som bedöms vara en spegling av det stödbehov som finns inom de respektive utbildningarna, kombinerat med att de föreslagna beloppen även följer den grundläggande ersättningsnivån för de olika utbildningarna.

14.3.3 Konsekvenser för staten

På en övergripande nivå menar utredningen att förslagen om statsbidrag för yrkesutbildning inom komvux får positiva samhällsekonomiska konsekvenser. Genom att statsbidraget blir mer långsiktigt, överskådligt och flexibelt kommer kommunerna att få ett förutsägbart statsbidrag, vilket ger en stabilitet i utbudet av yrkesutbildning. Långsiktigheten skapar också bättre planeringsförutsättningar, både i den regionala samverkan mellan kommunerna och mellan kommunerna och arbetslivet. Uppdelningen i ett grundbidrag och ett tilläggsbidrag utan medfinansiering skapar också incitament för att erbjuda både fler och dyrare utbildningar.

Förslaget att fastställa grundbidraget utifrån faktiskt genomförda utbildningar skapar också en ökad precision i statsbidraget och ökar

möjligheten att använda tilläggsbidraget för mer riktade och behovsprovade insatser.

Utredningens förslag rörande uppräkningsnivåerna för yrkesutbildning inom komvux medför en bedömd ökad transferering på 520 miljoner kronor från staten till kommunerna. Som beräkningarna som utredningen redovisat i kapitlet visar, finns det dock ett utrymme inom anslagna medel för den föreslagna uppräkningsnivån.

Skolverket beviljade inför 2022 statsbidragsansökningar från kommunerna uppgående till 4,8 miljarder kronor. Det redovisade beloppet, som är de medel som kommunerna faktiskt förbrukade, uppgick till 2,6 miljarder kronor. Mellanskillnaden på 2,2 miljarder kronor av statsbidraget lämnade kommunerna tillbaka till Skolverket. I sitt regleringsbrev för 2022 fick Skolverket ett anslag från regeringen uppgående till knappt 5,4 miljarder kronor att fördela till kommunerna för kostnader inom regionalt yrkesvux, inklusive medel från EU.¹¹ I regleringsbrevet för 2023 är motsvarande anslag 3,8 miljarder kronor.

En höjning av statsbidragen med de 20 procent som utredningen föreslår, med bibehållande av dagens nivåer på årsstudieplatser skulle öka det förbrukade statsbidraget med 520 miljoner kronor till knappt 3,2 miljarder kronor. Kostnaden för den föreslagna transfereringsökningen ryms alltså både inom det anslag Skolverket fick för 2022 och 2023. I budgetpropositionen för 2023¹² aviserar regeringen ett anslag för vuxenutbildningen på totalt 3,6 miljarder kronor, vilket innebär att det även fortsättningsvis finns utrymme för den föreslagna ökningen.

Konsekvenser för Skolverket

Utredningens förslag innebär att Skolverket får ett uppdrag att hantera det nya statsbidraget. I det nya statsbidraget finns inslag som är nya för myndigheten, främst att fastställa grundbidraget och att ta fram bidragsramen för varje kommun. Vidare ska Skolverket fördela grundbidrag efter rekvisition och tilläggsbidrag efter ansökan.

Samtidigt ersätter de nya arbetsuppgifterna dagens uppdrag till Skolverket att hantera administrationen av statsbidraget för regio-

¹¹ 435 000 000 kronor hänfördes till medel inom ramen för Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF).

¹² Prop. 2022/23:1, *Budgetpropositionen 2023*, s. 105.

nalt yrkesvux. Det innebär att stora delar av den administration som i dag handlar om att hantera ansökningar om statsbidrag och fördela medel, ersätts med fastställande av bidragsnivåer utifrån invånarantal och en rekvisitionshantering. Utredningens bedömning är att den nya utformningen av statsbidraget kommer att minska Skolverkets administration.

14.3.4 Konsekvenser för kommuner och regioner

Statsbidragets utformning

Den föreslagna utformningen av statsbidraget för yrkesutbildning inom komvux innebär att kommunerna får ett rambeslut på grundbidraget för yrkesutbildning, baserat på antalet invånare över 17 år i kommunen. Detta innebär i sin tur att kommunerna får en ökad möjlighet att planera sin yrkesutbildning långsiktigt utifrån kända förutsättningar. Möjligheten att söka ett tilläggsbidrag utifrån behov skapar också en flexibilitet för kommunerna att hantera uppkommen efterfrågan på utbildning.

Möjligheten att rekvirera grundbidraget i stället för att skriva ansökningar kommer att minska kommunernas administration kring statsbidraget.

Ett grundbidrag baserat på invånarantalet skulle kunna leda till ett ökat krav på medfinansiering för en kommun. Detta undviks genom förslaget att grundbidraget ska utgöra ett takbelopp, och kommunen ska kunna rekvirera ett lägre belopp än takbeloppet om så är nödvändigt.

Kommunernas medfinansiering

Den föreslagna medfinansieringsnivån motsvarande 30 procent av samtliga årsstudieplatser som finansieras med grundbidraget bedöms inte öka kommunernas medfinansiering jämfört med i dag. 30 procent av hela statsbidraget bedöms snarare vara marginellt lägre än dagens krav på tre sjundedelar av statsbidragsdelen för yrkesvux, vilket uträkningarna i kapitlet visar. I förslaget kompenseras kommunerna också med att tilläggsbidraget inte behöver medfinansieras.

Uppräkningen av statsbidragsnivåerna

Utredningen föreslår att statsbidragsnivåerna ska höjas med 20 procent jämfört med i dag. För kommunerna innebär det en höjning av statsbidraget med 520 miljoner kronor vid oförändrad nivå av genomförda utbildningar. Utredningens uppfattning är att detta både kommer att kompensera kommunerna för höjda utbildningskostnader och öka möjligheten att genomföra dyrare utbildningar. Det ökar också möjligheterna, främst för mindre kommuner, att erbjuda bättre ersättningsnivåer vid yrkesutbildning på entreprenad, vilket kommer att öka chanserna till nyetablering av dyrare utbildningar.

14.3.5 Konsekvenser för företag

För företag som erbjuder yrkesutbildning på entreprenad kan höjda statsbidragsnivåer innebära en justering av dagens ersättningsnivåer. För dessa företag kan en justering göra det möjligt att etablera utbildningar i kommuner där det tidigare inte gått att uppnå ekonomiskt försvarbara etableringar.

14.3.6 Konsekvenser för enskilda

De lämnade förslagen bedöms leda både till fler yrkesutbildningar och en ökad bredd på utbudet av yrkesutbildningar. För enskilda innebär det förbättrade möjligheter att både hitta och delta i utbildningar som matchar arbetslivets behov, och bidrar till arbete, kompetensväxling och matchning för enskilda.

14.3.7 Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

Utredningens förslag bedöms leda till en ökning av yrkesutbildningar som är efterfrågade av arbetslivet. Eftersom god kompetensförsörjning leder till en ökad rörlighet på arbetsmarknaden ser utredningen att förslagen i förlängningen kan få en bredare påverkan på sysselsättningen i landet.

14.3.8 Konsekvenser för små företags arbetsförutsättningar och konkurrensförmåga

Ett av de viktigaste syftena med det ändrade statsbidraget är att öka kommunernas vilja och möjlighet att erbjuda ett utbildningsutbud som bättre svarar mot arbetslivets behov. Utredningen bedömer att förslagen kommer leda till att komvux blir ett vassare verktyg för kompetensförsörjningen, och att företag därigenom kommer att kunna öka sin konkurrenskraft.

14.3.9 Konsekvenser för de integrationspolitiska målen

Målet för integrationspolitiken är lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla, oavsett etnisk eller kulturell bakgrund. Nyckeln till en etablering på arbetsmarknaden är en kombination av yrkes- och språkkunskaper.

Målgruppen inom komvux har förändrats över tid och den utgörs i dag i en större utsträckning än tidigare av personer som är nya i Sverige. Utredningens förslag syftar till att stärka yrkesvux, och bör således påverka denna grupp positivt vad gäller arbetsmarknadsetablering, språkträning och egenförsörjning.

Utredningen lämnar även flera förslag rörande kombinationsutbildningar som kommer att stärka utbildningsformen. Differentierade ersättningar bedöms bredda inriktningen på de yrkesutbildningar som bedrivs som kombinationsutbildningar. Förslaget att ersättning bara ska utgå till kombinationsutbildningar med sfi eller sva på grundläggande nivå innebär en prioritering av utbildningar där stödet gör störst nytta. Kravet på att kombinationsutbildningar ska bedrivas integrerat eller kombinerat kommer att leda till en ökad kvalitet vid kombinationsutbildningar. Sammantaget bedömer utredningen att dessa förslag stärker arbetet med att nå de integrationspolitiska målen.

14.4 Konsekvenser av förslagen om en reformerad lärlingsutbildning för vuxna

14.4.1 Det aktuella problemet och vilken förändring som ska uppnås

Den svenska yrkesutbildningens koppling till arbetsplatser är vid en internationell jämförelse svag, och har länge varit det. Internationella studier visar dock flera fördelar med utbildning som äger rum i nära samverkan med arbetslivet.

Utredningens bedömning är att en större andel av yrkesutbildningen för vuxna bör ske på arbetsplatser i nära samverkan med arbetslivet, och att lärlingsutbildningen därför behöver växa. Om en större andel yrkesutbildning sker som lärlingsutbildning kommer flera positiva effekter sannolikt uppnås. Eleverna får tillgång till en stark lärandemiljö, och deras övergång till arbete efter avslutade studier kommer att underlättas. För arbetsgivare kan lärlingsutbildning underlätta för rekryteringen av ny personal. Mer lärlingsutbildning kommer sannolikt även ge bättre kompetensförsörjning till arbetsmarknaden. Detta gäller inte minst många små yrkesområden där det i dag ofta är svårt att anordna utbildningar, men där det genom lärlingsutbildning blir lättare att anordna utbildning för små elevgrupper.

14.4.2 Alternativa förslag

Utredningens förslag syftar till att göra lärlingsutbildning mer attraktivt för aktörer inom arbetslivet, inte minst arbetsgivare och för elever. På så sätt kommer det bli lättare för kommuner, som är huvudmän, att anordna utbildningen. När det gäller alternativa förslag har utredningen övervägt olika åtgärder för att stärka incitamenten för att anordna och söka sig till lärlingsutbildning. Utredningen har samtidigt valt bort alternativa lösningar som inte ger tillräckligt starka incitament för mer lärlingsutbildning.

När det gäller frågan om prioritering av sökande och urval till lärlingsutbildning inom komvux, hade ett alternativ varit att behålla nuvarande ordning, som bland annat innebär att den med störst behov ska ges företräde vid urval. Liksom utredningen konstaterar i kapitlet om en reformerad lärlingsutbildning fungerar denna ordning dåligt i dag och används i princip inte. Detta eftersom arbetsgivare ofta inte

är villiga att ta emot och utbilda en lärling om de inte vet om personen är motiverad eller har förutsättningar att klara utbildningen. Utredningens förslag om att den med bäst förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen innebär således en anpassning till hur det i praktiken redan fungerar i dag. I många kommuner förekommer knappt lärlingsutbildningar, trots att det finns stort behov av fler yrkesutbildningar inom små yrkesområden där lärlingsutbildning skulle vara passande. Förslaget kommer att underlätta för dessa kommuner att anordna mer lärlingsutbildningar.

Utredningen har även övervägt att föreslå sänkta arbetsgivaravgifter för arbetsgivare som anställer lärlingar genom en så kallad lärlingsanställning. Det är dock svårt att påvisa att en sänkt arbetsgivaravgift kommer att påverka arbetsgivares vilja att anställa en lärling. Utredningen har därför valt att inte lägga ett sådant förslag.

Det finns möjliga nackdelar med utredningens förslag om nya prioriterings- och urvalsregler i lärlingsutbildningen inom komvux. De innebär att det införs olika bestämmelser i olika delar av komvux, vilket kan göra bestämmelserna om prioritering och urval svårare att överblicka för den enskilde. Det kan också innebära att elever med störst behov av utbildningen – de som prioriteras vid urval i dag – får sämre tillgång till lärlingsutbildning i komvux. Fördelarna med förslaget överväger dock nackdelarna enligt utredningens bedömning. Förslaget kommer sannolikt ge en bättre kompetensförsörjning och en breddad rekrytering till komvux. Det bör dock påpekas att de föreslagna bestämmelserna om prioritering och urval endast ska tillämpas när det finns fler sökande än platser, vilket ofta inte är fallet. Som utredningen redan har påpekat används dessutom inte skolagens prioriteringsbestämmelser i dag, och i praktiken kommer sannolikt därför inte sökande med störst behov av lärlingsutbildning att påverkas. Dessutom är de förändrade prioriterings- och urvalsreglerna enligt utredningen en förutsättning för att lärlingsutbildningen för vuxna ska kunna växa.

Förslaget om att ta bort möjligheten att kombinera statsbidrag för kombinationsutbildningar och lärlingsutbildningar kan göra att sådana kombinationer blir ovanligare. Samma effekt gäller förslaget om att ta bort statsbidraget för kombinationsutbildningar som innehåller sva på gymnasial nivå. Liksom utredningen anger i det aktuella kapitlet finns dock brister i dessa delar av nuvarande statsbidrag för

regionalt yrkesvux. Förändringarna förväntas därför leda till en mer effektiv användning av statsbidraget.

14.4.3 Samhällsekonomiska konsekvenser

En reformerad lärlingsutbildning för vuxna kommer enligt utredningens bedömning att leda till en ökad efterfrågan på lärlingsutbildning inom komvux. Detta eftersom förslagen förväntas göra det mer attraktivt för arbetsgivare att ta emot lärlingar. Det kommer sannolikt också göra det mer attraktivt för vuxna att söka en lärlingsutbildning. Kostnaden per utbildningsplats i lärlingsutbildning är högre än för annan yrkesvuxutbildning. Detta eftersom ersättning om 40 000 kronor dels utgår till arbetsplatsen, dels ersättning för handledarutbildning om 3 500 kronor utgår. Dimensioneringen av lärlingsvux, liksom andra statligt finansierade utbildningar, bestäms dock ytterst av staten. En ökad efterfrågan innebär inte en högre kostnad, om inte staten väljer att satsa mer medel på utbildningen. Om antalet platser ska bibehållas och om en större andel av yrkesvux består av lärlingsutbildning, kommer dock staten att behöva skjuta till medel. Utredningen lägger dock inget sådant förslag.

Statens kostnader för studiemedel kommer inte att påverkas av mer lärlingsutbildning inom komvux. Inte heller kommunernas kostnader, då mer merkostnaden per utbildningsplats täcks av statsbidrag. Utredningens förslag om lärlingsutbildning i komvux innebär att sådan utbildning för första gången regleras i skollagen. För att bedriva lärlingsutbildning i komvux föreslår utredningen att det ställs upp vissa villkor. Ett sådant är att det för varje lärlingsutbildning i komvux ska finnas ett lärlingsråd. Detta innebär dock inte något nytt åtagande för kommunerna. Det finns inget krav att bedriva komvux som lärlingsutbildning, endast en möjlighet.

14.4.4 Övriga samhällseffekter

Förslagen om en reformerad lärlingsutbildning för vuxna kommer att innebära att företag, liksom andra arbetsgivare, ges ökat ansvar och inflytande över lärlingsutbildningen i komvux. Förslaget om nya urvalsbestämmelser till lärlingsutbildning förväntas innebära att fler sökande med goda förutsättningar att klara en yrkesutbildning antas

till lärlingsvux. Detta är positivt för arbetslivets kompetensförsörjning. Detsamma gäller förslaget om att arbetsgivare själva ska kunna välja lärlingar. För företag som, efter överenskommelse med kommuner, väljer att ta ett större ansvar för bland annat antagning till lärlingsutbildningar i komvux, innebär det sannolikt en större arbetsbörda än i dag. Förslagen innebär dock en möjlighet för arbetsgivare och kommuner, inte ett krav. Förslaget om att lärlingar inom komvux ska kunna få en lärlingsanställning förväntas leda till en breddad rekrytering till komvux. Många vuxna är ovilliga att låna för att utbilda sig, men med möjlighet till en lärlingsanställning med lön kan sannolikt delar av denna grupp lockas till utbildning, vilket är positivt för kompetensförsörjningen.

Könsfördelningen inom komvux är och har länge varit ojämn, med fler kvinnor än män. När det gäller yrkesutbildningar inom komvux består de främst av utbildningar mot kvinnodominerade yrken, där utbildningar inom vård- och omsorg och barn och fritid dominerar. Detta gäller även lärlingsutbildning inom komvux. Ett syfte med reformeringen av lärlingsutbildningen inom komvux är att bredda utbildningsutbudet. Hur och om det kommer att påverka könsfördelningen inom komvux är dock inte möjligt att förutse.

Förslagen kan få betydelse för de integrationspolitiska målen. Det kan innebära att elever med störst behov av utbildningen – de som prioriteras vid urval i dag – kan få sämre tillgång till lärlingsutbildning i komvux. Bland de med störst behov finns ofta personer som är nya i Sverige. I huvudsak bedöms dock förslaget vara en anpassning till hur prioritering och urval i praktiken redan fungerar. Utredningen lägger dessutom flera andra förslag som kommer att gynna den ovan nämnda gruppen, bland annat förslagen om statsbidrag för förberedande yrkesutbildning, höjda ersättningar i statsbidraget för yrkesvux och om stödinsatser. Sammantaget kommer sannolikt personer som är nya i Sverige därför gynnas av utredningens förslag.

14.4.5 Förslagets proportionalitet

Utredningen bedömer att förslagen om reformering av lärlingsutbildningar är proportionerliga. Förslagen syftar till att öka andelen lärlingsutbildning inom komvux, vilket ger högre kostnader per utbild-

ningsplats för staten, vilket dock inte nödvändigtvis ger högre kostnader totalt.

14.4.6 Ikraftträdande och informationsinsatser

Utredningens förslag innebär att lärlingsutbildning inom komvux regleras i skollagen. Ikraftträdande, både av lag- och förordningsändringar bör ske samtidigt som övriga lagändringar, den 1 januari 2026. Detta bör ge Skolverket, som är den ansvariga myndigheten, tid att informera om reformerna, inklusive de förändringar som sker i statsbidraget för lärlingsvux. Detsamma gäller för övriga bestämmelser i den föreslagna statsbidragsförordningen, som föreslås träda i kraft den 1 juli 2025 och tillämpas för första gången i fråga om statsbidragsåret 2026. Den delegation för uppföljning av reformer som utredningen föreslår ska inrättas från 2025, bör också ha som en del av sitt uppdrag att implementera reformen.

14.5 Konsekvenser av förslagen om komvux vid särskilt stora och tillfälliga utbildningsbehov

Förslaget i kapitlet om bestämmelser som avviker från skollagen vid särskilt stora och tillfälliga utbildningsbehov samt föreslagna bestämmelser i förordningen om statsbidrag för yrkesvux, innebär en möjlighet för regeringen att snabbt reagera när det uppstår behov av satsningar på vuxenutbildning. Detta kan till exempel ske vid etableringar av ett stort företag på en ort eller nedläggningar av en stor arbetsplats. Denna möjlighet kan innebära flera positiva effekter jämfört med motsvarande situationer i dag, inte minst bättre kompetensförsörjning vid etableringar och minskad arbetslöshet än annars vid stora nedläggningar. Vilka effekter som förslaget ger beror dock helt på hur möjligheten används.

Regelverket är inte fullt ut anpassat för att kunna göra motsvarande satsning i dag. Regeringen har beslutat om en särskild satsning på regionalt yrkesvux i expansiva regioner, med start från 2024. Denna satsning är dock enbart reglerad i förordning, utan möjlighet att avvika från skollagens bestämmelser, vilket innebär flera nackdelar jämfört med utredningens förslag, vilka beskrivs närmare i kapitlet om

att det behövs bättre förutsättningar att snabbt möta nya stora utbildningsbehov.

Finansiering av förslaget bör ske genom omfördelning av medel från andra statliga utbildningssatsningar, främst inom statsbidraget för yrkesvux. Vid särskilda utbildningsbehov kan det dock finnas behov av att tillföra extra medel för ändamålet i statsbudgeten. Ersättningen per plats ska enligt utredningens förslag fastställas av Skolverket. Utgångspunkten är att utbildningarna bör finansieras av statsbidrag, men om möjligt medfinansieras av arbetslivet. Kommunerna ska inte behöva bekosta utbildningen. Däremot kommer kommunerna behöva anpassa kostnaderna utifrån storleken på det statsbidrag som beslutas av Skolverket. Hur stora utbildningskostnaderna blir per plats kommer att avgöras av vilka typer av yrkesutbildning det handlar om och hur mycket medfinansiering som kan ske från arbetslivet. Ersättningen per plats kommer dock sannolikt vara högre än ersättningarna för motsvarande utbildning i statsbidraget för yrkesvux. Förutom utbildningskostnaderna tillkommer kostnader för studiemedel. När kostnaderna blir aktuella och hur stora de blir är inte möjligt att förutse, utan det beror på vilka behov som uppstår. Förslagen förväntas inte ge några övriga samhällsekonomiska konsekvenser.

Enligt förslagen ska Skolverket fastställa storleken på ersättning per årsstudieplats inom det extra statsbidraget. Det innebär en extra arbetsuppgift för Skolverket jämfört med övriga delar av statsbidraget för yrkesvux. Andra myndigheter, till exempel MYH, har dock i uppgift att själva fastställa storleken på de statsbidrag som myndigheten betalar ut. Att fastställa statsbidrag kommer visserligen att innebära behov av nya rutiner för Skolverket, men bör enligt utredningen kunna hanteras inom ramen för myndighetens organisation, utan att förvaltningsanslaget tillförs ytterligare medel.

De föreslagna bestämmelserna om komvux vid särskilt stora och tillfälliga utbildningsbehov ska enligt förslaget även kunna tillämpas vid ett stort flyktingmottagande. Om bestämmelserna används vid ett stort flyktingmottagande, kommer det sannolikt att påverka det integrationspolitiska målet positivt.

Förslaget förväntas vara positivt för företags konkurrenskraft eftersom möjligheterna till kompetensförsörjning förbättras vid stora etableringar.

14.6 Konsekvenser av förslagen om förbättrad tillgång till stöd

14.6.1 Det aktuella problemet och vilken förändring som ska uppnås

Elevsammansättningen inom komvux har förändrats över tid till följd av ett allt större intag av elever med kort utbildningsbakgrund. Komvux tar emot allt fler elever med bland annat neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, psykisk ohälsa och tidigare skolmisslyckanden. Studieavbrott inom komvux är vanliga och många elever har svårt att nå målen med sin utbildning.

Utbildningen i komvux kännetecknas av flexibilitet. Elever kan exempelvis studera på distans, läsa enstaka kurser och under utbildningens gång byta utbildningsanordnare eller läsa kurser hos flera utbildningsanordnare samtidigt. Detta är omständigheter som är utmanande vid planering och genomförande av stödinsatser. I många kommuner saknas dessutom resurser och rutiner för att identifiera elevers stödbehov. Stödbehoven upptäcks ofta relativt sent i utbildningen eller inte alls.

Huvudmannens skyldighet att erbjuda stöd, liksom elevers rätt till stöd är inte lika omfattande reglerad inom komvux som i andra skolformer. Vissa bestämmelser om stöd är identiska med dem i andra skolformer, till exempel bestämmelserna om stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Det framgår dock inte av bestämmelserna att komvux ska tillhandahålla enstaka specialpedagogiska insatser inom ramen för extra anpassningar. Komvuxverksamheterna har ofta svårigheter att avgöra vilka stödinsatser och vilken omfattning av stödinsatserna de ska tillhandahålla eleverna inom ramen för individanpassningar och extra anpassningar. Det finns även en bristande likvärdighet mellan kommunerna avseende vilket stöd som eleverna erhåller och därmed också hur väl deras behov möts.

Av utredningens direktiv framgår att utredningen ska analysera vilka åtgärder, till exempel förbättrad tillgång till stöd, som kan få fler elever att nå målen med sin utbildning i komvux, och vid behov föreslå sådana åtgärder.

Utredningen föreslår ingen utökning av huvudmannens ansvar för att erbjuda stöd inom komvux. Förslaget innebär ett förtydligande av gällande rätt, om att kommunerna ska erbjuda enstaka special-

pedagogiska insatser under en kortare tid inom ramen för extra anpassningar.

När det gäller skrivningen i förslaget 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, bedömer utredningen att inte heller detta förslag innebär att dagens reglering om stöd utökas till sitt innehåll. Utredningen bedömer att förslaget inte närmare ska reglera på vilket sätt det ska finnas specialpedagogisk kompetens i verksamheten. Bestämmelserna syftar till att tydliggöra att det ska finnas personal med sådan kompetens att de stödinsatser som sätts in blir adekvata för den enskilda eleven. Denna kompetens bör dock kunna organiseras utifrån de behov som finns i verksamheten och oberoende av om den enskilda eleven är i behov av en specialpedagogisk insats under kortare tid eller någon annan form av extra anpassning. Utifrån förtydligandet kan huvudmännen fortsatt själva ta ställning till om, och i så fall i vilken form, som elevhälsa bör bedrivas inom komvux.

Förslaget kan enligt utredningens bedömning leda till att fler elever får tillgång till specialpedagogiska stödinsatser samt att kommunerna erbjuder eleverna ett mer likvärdigt specialpedagogiskt stöd. Det blir även tydligare för rektor och personal inom komvux att eleverna vid behov ska erbjudas enstaka specialpedagogiska insatser under en kortare tid. Detta bedöms få en positiv inverkan på elevernas möjligheter att få det stöd de behöver, vilket i sin tur kan öka deras möjligheter att nå målen med utbildningen. Högre måluppfyllelse kommer även att påverka de integrationspolitiska målen positivt.

Utredningen bedömer även att förslaget om en kartläggning av stödbehov i samband med upprättandet av den individuella studieplanen kan förbättra möjligheten för komvux att erbjuda rätt anpassningar till eleven vid utbildningens början. Detta kan i sin tur minska risken för studiemisslyckanden och studieavbrott. En kartläggning av stödbehov kan även öka förutsättningarna för att elever med funktionsnedsättningar erhåller de anpassningar av lärmiljön och undervisningen som möjliggör och underlättar deras studier.

Utredningen bedömer att en dokumentation av planerade stödinsatser i den individuella studieplanen ökar möjligheterna att eleven får tillgång till rätt stödinsatser under utbildningens gång. Arbetet med uppföljning och revidering av stödinsatserna underlättas om de finns

dokumenterade tillsammans med elevens utbildningsmål och omfattning av studierna.

Det stödmaterial som utredningen föreslår att Skolverket ska ta fram i samverkan med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) kommer att innebära ett stöd för komvuxverksamheterna vad gäller omfattningen av extra anpassningar samt hur kartläggning och dokumentation av stödbehov kan genomföras.

Utredningen bedömer att ett nollalternativ, det vill säga att inga åtgärder vidtas, skulle innebära att huvudmännen fortsatt kommer att erbjuda stödåtgärder i olika omfattning samt med bristande likvärdighet mellan kommunerna. Utan en kartläggning av stödbehov skulle det fortsatt vara utmanande för komvux att tidigt identifiera stödbehov och erbjuda rätt anpassningar till eleverna under utbildningen. Detta skulle i tur på ett negativt sätt kunna påverka elevernas studiesituation och möjligheterna att nå målen.

14.6.2 Alternativa förslag

Utredningen har övervägt att lägga förslag om en utökning av huvudmannens ansvar för att erbjuda stöd inom komvux. Fördelen med ett sådant förslag är att en reglering skulle kunna anpassas till den förändrade målgruppen, som i många avseenden bedöms vara i behov av någon form av utökat stöd jämfört med dagens reglering samt till de förutsättningar som är specifika för komvux. Att införa ett nytt begrepp och innehåll skulle dock kunna medföra att gränsdragningen gentemot andra former av stöd, såsom särskilt stöd – som elever i komvux i dag inte har rätt till – skulle kunna försvåras.

Ett annat alternativ är att föreslå en reglering för viss elevhälsa inom komvux, i form av tillgång till personal med specialpedagogisk kompetens. Det skulle då i likhet med bland annat grund- och gymnasieskolan säkerställas att komvux ska tillhandahålla vissa kompetenser och viss elevhälsa. Ett sådant krav skulle dock medföra ett utökat finansiellt åtagande men även en inskränkning i det kommunala självstyret. Ett förslag om utökat stöd inom komvux skulle dessutom behöva ytterligare utredning.

Hemkommunen har i dag en skyldighet att erbjuda en inledande kartläggning för den som vill få sitt kunnande kartlagt inför utbild-

ning eller prövning inom komvux.¹³ Ett alternativt förslag är att det i ovanstående kartläggning även ska ingå en kartläggning av den vuxnes behov av stöd inför utbildning. En fördel skulle vara att redan inför utbildning möjliggöra att den vuxna gör rätt utbildningsval utifrån dennes behov och den rätt till stöd som finns att tillgå i komvux. Utredningen bedömer att ett sådant alternativ dock inte skulle medföra avsedd förändring, då erbjudandet är frivilligt och alla elever kommer därmed inte att omfattas av en kartläggning av stödbehov inför utbildning.

Ytterligare ett alternativt förslag är att ge Skolverket ett bemyndigande att närmare föreskriva om innehållet i den individuella studieplanen. I dag har Skolverket ett bemyndigande att föreskriva om utformningen av individuella studieplaner.¹⁴ Utredningen bedömer att det i första hand är mest lämpligt att reglera innehållet i den individuella studieplanen i skolförfattningarna, på samma sätt som detta regleras för andra skolformer.

Sammantaget bedömer utredningen att de lagda förslagen är de mest lämpliga. För närmare motivering se ovan och i kapitlet där utredningen behandlar förslagen.

14.6.3 Samhällsekonomiska konsekvenser

Utredningen föreslår att det ska införas bestämmelser i skollagen där det förtydligas 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. Utredningen bedömer att förslaget i sin utformning inte innebär några nya eller utökade åtaganden eller kostnader för kommunerna. Beroende på hur huvudmännen, det vill säga kommunerna, har uppfattat gällande reglering kan förtydligandena för vissa kommuner dock komma att medföra att de behöver göra anpassningar i verksamheten. Detta skulle i så fall sin tur kunna medföra vissa kostnadsökningar för enstaka kommuner. Detta är dock inte möjligt att närmare utröna.

Förslaget om kartläggning av stödbehov kan visserligen anses vara ett nytt åtagande, då det ska genomföras i samband med upprättnan-

¹³ 20 kap. 7 a § skollagen. Notera dock att bestämmelserna om inledande kartläggning från och med den 1 juli 2024 har beteckningen 20 kap. 8 § skollagen.

¹⁴ 2 kap. 17 § förordningen om vuxenutbildning.

det av den individuella studieplanen. Redan i dag bör dock gällande reglering medföra att stödinsatser behöver identifieras och dokumenteras. Även om kartläggning av stödbehov ska genomföras i samband med upprättandet av den individuella studieplanen, så kan ytterligare kartläggning av stödbehov behöva göras om det framkommer att eleven har behov av stödinsatser senare i utbildningen. Enligt utredningens bedömning innebär förslagen därmed inga nya eller utökade åtaganden för kommunerna. Den kommunala finansieringsprincipen aktualiseras inte heller enligt utredningens bedömning.

14.6.4 Övriga samhällseffekter

Förslagen bedöms ha en positiv inverkan på möjligheterna för att personer med funktionsnedsättningar samt andra vuxna ska få sina behov av stöd tillgodosedda inom ramen för extra anpassningar.

14.6.5 Förslagets proportionalitet

Utredningen bedömer att förslagen om förtydligande av specialpedagogisk kompetens och insatser inom ramen för extra anpassningar samt förslag om kartläggning av stödbehov är proportionerliga. Förslagen bedöms inte medföra några särskilda kostnader.

14.6.6 Ikraftträdande och informationsinsatser

Utredningen föreslår att förslagen om förtydligande av specialpedagogiska insatser och kartläggning av stödbehov ska träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas från och med samma datum.

Skolverket är ansvarig skolmyndighet och ska inom ramen för sitt uppdrag vid behov informera huvudmän och andra relevanta aktörer om de förändringar i skollagen som utredningen föreslår. Utredningen bedömer inte att det behövs något särskilt uppdrag till Skolverket avseende informationsinsatser. Utredningen bedömer att de förtydliganden avseende gällande reglering därmed inte kräver någon särskild hänsyn avseende ikraftträdandetidpunkt, men att det kan vara lämpligt att förslagen träder i kraft tillsammans med merparten av de förslag som utredningen i övrigt föreslår.

14.6.7 Konsekvenser i relation till EU-rätten

I avsnittet nedan redogör utredningen för vilka konsekvenser förslagen om förtydligande reglering avseende stöd förväntas få i förhållande till bestämmelserna om dataskydd, i form av en så kallad integritetsanalys.

Anordnande av utbildning är både en uppgift av allmänt intresse och ett viktigt allmänt intresse

Förslaget om att kartlägga och vid behov dokumentera vilka stödinsatser som behöver göras i samband med upprättandet av den individuella studieplanen innebär en behandling av personuppgifter.

Anordnande och bedrivande av utbildning är en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1. e dataskyddsförordningen.¹⁵ Anordnande och bedrivande av utbildning är även ett sådant viktigt allmänt intresse som krävs för behandling av känsliga personuppgifter enligt artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen. Det finns således rättslig grund vid behandling av personuppgifter.

Av principerna för behandling av personuppgifter i dataskyddsförordningen framgår att uppgifterna ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade (laglighet, korrekthet och öppenhet, artikel 5.1 a). För att en behandling ska vara laglig krävs att det finns en rättslig grund för behandlingen. För att den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 ska kunna åberopas krävs att grunden för behandlingen ska fastställas i unionsrätten eller i nationell rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av.

I artikel 14.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C 83/02) anges att var och en har rätt till utbildning och till tillträde till yrkesutbildning och fortbildning. I Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt anges också att EU ska bidra till utvecklingen av en utbildning av god kvalitet genom att främja samarbetet mellan medlemsstaterna och genom att vid behov stödja och komplettera deras insatser, och genomföra en yrkesutbildningspolitik som ska understödja och komplettera medlemsstaternas insatser (artikel 165.1 och 166.1).

¹⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

Vikten av utbildning framhålls också i den svenska grundlagen. I regeringsformen (RF) anges att det allmänna särskilt ska trygga rätten till bland annat utbildning, att alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten har rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning i allmän skola och att det allmänna också ska svara för att högre utbildning finns (1 kap. 2 § andra stycket och 2 kap. 18 § första stycket RF). I Europeiska konventionen till skydd för de mänskliga rättigheterna anges att ingen får förvägras rätten till undervisning (artikel 2 i protokollet till konventionen). Konventionen gäller enligt lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som svensk lag.

Utredningen gör bedömningen, i likhet med den som regeringen tidigare har gjort för utbildningsområdet, att det finns stöd för att utbildning utgör såväl en uppgift av allmänt intresse som ett viktigt allmänintresse. Den rättsliga grunden myndighetsutövning kan även vara tillämplig i vissa fall.

Behandling av känsliga personuppgifter

I artikel 9 och 10 dataskyddsförordningen ställs särskilda krav när det gäller behandling av känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser. Även regeringsformen ställer särskilda krav när det är fråga om ett betydande intrång i den personliga integriteten som sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § RF). Sådana intrång får bara göras med stöd av lag. I 3 kap. dataskyddslagen¹⁶ finns bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter och lagöverträdelser (3 kap. 1–9 §§). Dessa bestämmelser gäller med vissa undantag endast för myndigheter. I 3 kap. 4 § dataskyddslagen anges dock att regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om sådan behandling av känsliga personuppgifter som är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse. Vidare anges i 3 kap. 9 § samma lag att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om i vilka fall andra än myndigheter får behandla sådana personuppgifter som avses i artikel 10 i dataskyddsförordningen. Den myndighet som regeringen bestämmer får även i enskilda

¹⁶ Lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

fall besluta att andra än myndigheter får behandla sådana uppgifter. Ett beslut får förenas med villkor.

För myndigheter finns bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter och om sökbegränsningar i 3 kap. 3 § dataskyddslagen. För huvudmän, det vill säga kommuner, i komvux gäller motsvarande bestämmelser i dataskyddslagen. I samband med propositionen *Ny dataskyddslag*¹⁷ har ett förtydligande införts i 3 kap. 8 § dataskyddslagen om att myndigheter får behandla sådana personuppgifter som avses i artikel 10 i dataskyddsförordningen.

Det finns reglering som innebär ett förbud mot att utföra sökningar i syfte att få fram ett personurval grundat på känsliga personuppgifter (3 kap. 3 § andra stycket dataskyddslagen). Sökförbudet gäller för myndigheter vid tillämpningen av samtliga av de bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter som finns i 3 kap. 3 § första stycket dataskyddslagen.

Avsikten med utredningens förslag är inte att dokumentera eventuella funktionsnedsättningar, psykisk ohälsa, språksvårigheter eller andra utmaningar hos eleverna. Dokumentationen ska omfatta de stödinsatser som eleven är i behov av under sin utbildning. Utredningen bedömer att det som ligger till grund för vissa stödinsatser skulle kunna vara känsliga uppgifter och att det därför inte finns anledning att reglera på vilket sätt som kartläggningen eller dokumentationen ska göras. Att dokumentera de stödinsatser som ska skyndsamt ska vidtas medför däremot inte behandling av känsliga personuppgifter.

Utredningen bedömer sammanfattningsvis att det inte behövs några kompletterande bestämmelser. Utifrån detta saknas anledning att ytterligare ta ställning till om förslagen är proportionerliga mot det mål som eftersträvas.

¹⁷ Prop. 2017/18:105, *Ny dataskyddslag*.

14.7 Konsekvenser av förslagen om underlättande av studier för elever med funktionsnedsättning

14.7.1 Det aktuella problemet och vilken förändring som ska uppnås

Generellt sett är utbildningsnivån lägre bland personer med funktionsnedsättning än bland den övriga befolkningen. Dessutom är andelen sysselsatta lägre bland personer med funktionsnedsättning än i den övriga befolkningen. Det tyder på att det kan finnas ett relativt stort utbildningsbehov bland vuxna med funktionsnedsättning.

Utredningen har därför haft i uppdrag att särskilt undersöka om det behövs åtgärder för att underlätta studierna i komvux för personer med funktionsnedsättning. En särskild omständighet som försvårar uppdraget är bristen på aktuell kunskap i frågan. Det saknas nya studier om hur komvux är anpassat för vuxna med olika funktionsnedsättningar, men även en nationell bild av frågan. Bristen på aktuell kunskap gäller både studiesituationen för elever med funktionsnedsättningar i komvux och tillgången till utbildning för vuxna med funktionsnedsättningar som är i behov av att studera i komvux. Personer med funktionsnedsättning utgör dessutom inte en homogen grupp, och olika funktionsnedsättningar får olika konsekvenser som kräver olika stödinsatser och anpassningar.

För att förbättra kunskapsläget föreslår utredningen att Statens skolinspektion (Skolinspektionen) ges i uppdrag att göra en kvalitetsgranskning av studiesituationen för elever med funktionsnedsättning som studerar inom komvux. Utredningen föreslår även att Skolverket 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. Utredningen bedömer även att det bör göras en utredning om att samla resurserna för tolkstöd i utbildning för vuxna.

Vid utredningens samråd med olika organisationer framkommer det att det ofta är oklart huruvida det är kommunen eller regionen som ska ta ansvar och kostnaden för funktionsnedsatta elevers behov av tillgänglighetsåtgärder, anpassningar, hjälpmedel och assistans inom komvux. De framhåller även att det tar lång tid innan det fastställs vilken aktör det är som ska ta vilken kostnad.

Det är i huvudsak huvudmannen för komvux som har ansvar för att bekosta och genomföra de åtgärder som behövs när det gäller an-

passningar av lärmiljön och undervisningen för komvuxelever med funktionsnedsättning. Flera statliga utredningar och myndighetsrapporter samt utredningens samråd med intresseorganisationer visar att sökande och elever med funktionsnedsättning möter ett flertal hinder när de avser påbörja eller fullfölja studier inom komvux. Utredningens förslag om förtydligande av specialpedagogiska insatser inom ramen för extra anpassningar samt förslag om kartläggning av stödbehov bedöms få en positiv inverkan på studiesituationen för elever med funktionsnedsättning. Förslagen kan förbättra komvux förutsättningar att tillhandahålla anpassningar och stöd till elever med funktionsnedsättning utifrån deras behov. Detta kan i sin tur underlätta studierna för dessa personer och öka deras möjligheter att nå målen med sin utbildning.

Utredningen bedömer att ett nollalternativ, det vill säga att inga åtgärder vidtas, skulle innebära fortsatta svårigheter för den berörda gruppen.

14.7.2 Alternativa förslag

Utredningen bedömer att det saknas aktuell och nationell kunskap om elevernas studiesituation. Utredningen har därmed i detta läge inte närmare analyserat andra alternativ än de myndighetsuppdrag som föreslås.

Utredningen bedömer att det finns skäl att ge myndighetsuppdrag om tillgången till utbildning och studiesituationen för vuxna med funktionsnedsättning till respektive myndigheter, det vill säga till Skolinspektionen för kvalitetsgranskning och till Skolverket för nationell kartläggning. Detta eftersom det saknas aktuell kunskap på nationell nivå om studiesituationen för elever med funktionsnedsättning inom komvux.

Utredningen bedömer även att tillgången till tolktjänster är avgörande för att döva, hörselskadade och dövblinda ska kunna studera inom komvux. En utredning bör tillsättas för att se över förutsättningarna att samla resurserna för tolkstöd i utbildning för vuxna. Mot bakgrund av en sådan analys bör den kommande utredningen föreslå hur en samlad resurs för tolkstöd i utbildning för vuxna kan regleras, organiseras och finansieras.

Utöver ovan bedömer utredningen att Skolverket och SPSM ska ges i uppdrag att se över och vid behov ta fram insatser och stödmaterial om funktionsnedsättningar hos elever inom komvux. Informationsinsatser bör vidare genomföras av skolmyndigheterna för att öka förutsättningarna att målgrupperna nyttjar det stöd som Skolverket och SPSM erbjuder.

14.7.3 Samhällsekonomiska konsekvenser

När det gäller de uppdrag som utredningen bedömer bör lämnas till respektive skolmyndighet bedömer utredningen att detta bör rymmas inom ramen för myndigheternas anslag. Uppdragen bedöms kosta 1 miljon kronor för Skolverket respektive Skolinspektionen, uppdelade på två år.

De samhällsekonomiska effekterna av utredningens bedömningar om utredning och uppdrag är svåra att kvantifiera. Eftersom utredningen inte lägger några författningsförslag i denna del saknas anledning att i övrigt uppskatta vare sig kostnader eller intäkter för staten, kommuner och regioner, företag och enskilda.

Gällande utredningens förslag om en utredning så beräknas en sådan kosta 2,7 miljoner kronor per år, vilket är beräknat på kostnaden för en utredare och två utredningssekreterare. Utredningen beräknas ta cirka 1,5 år i anspråk, vilket ger en total kostnad på cirka 4 miljoner kronor. Kostnaden bör finansieras inom ramen för Regeringskansliets budget för kommittéväsendet.

Uppdragen och utredningen kan i ett senare läge ge samhällsekonomiska effekter, men dessa går inte att uppskatta i förväg. Även om det inte går att uppskatta effekterna på förhand kan utredningen konstatera att denna utredning och dess förslag kan leda till betydande förbättringar för personer med funktionsnedsättning och deras tillgång till utbildning.

14.8 Konsekvenser av förslagen om underlättande av övergångar till arbetsmarknaden för elever inom anpassad utbildning

14.8.1 Det aktuella problemet och vilken förändring som ska uppnås

Vuxna med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada möts av hinder både när de avser studera inom komvux och när de avser arbeta efter avslutade studier. Följaktligen finns flera faktorer som försvårar elevernas övergångar från komvux till arbetsmarknaden. Hindren är av organisatorisk och ekonomisk art och beror både på hur komvux som anpassad utbildning är organiserat och på samhälls- och arbetsmarknadsstrukturer.

Inom komvux erbjuds målgruppen ett begränsat utbildningsutbud. Tillgången till yrkes- och lärlingsutbildningar samt arbetsplatsförlagt lärande (apl) inom ramen för anpassad utbildning är särskilt begränsad. Yrkesutbildning inom anpassad utbildning leder dessutom endast till en kvalifikation på SeQF-nivå 2 enligt förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande medan arbetsgivare efterfrågar kvalifikationer på en högre SeQF-nivå.

Utredningen föreslår att regeringen tillsätter en utredning gällande finansiering av studier inom komvux som anpassad utbildning. Utredningen föreslår även att Skolverket ska ges i uppdrag att, i samråd med MYH, analysera möjligheterna att ta fram yrkespaket för komvux som anpassad utbildning vilka motsvarar en kvalifikation på SeQF-nivå 3.

Finansiering av studier inom komvux som anpassad utbildning

Av den lägesbild som utredningen redovisar framgår att personer med intellektuell funktionsnedsättning respektive förvärvad hjärnskada är en ekonomiskt utsatt grupp som har mycket begränsade möjligheter att finansiera studier inom komvux som anpassad utbildning. Målgruppen saknar till skillnad från andra grupper i samhället som avser studera en rätt till studiestöd från Centrala studiestödsnämnden (CSN). Utredningen bedömer att målgruppen har begränsade möjligheter att finansiera studier i komvux som anpassad utbildning inom ramen för nuvarande regelverk för socialförsäkring, studiemedel,

arbetsmarknad och socialtjänst. Det är svårt för målgruppen att kombinera de ersättningar som personer i målgruppen kan erhålla av exempelvis Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och kommunerna, med studier inom komvux som anpassad utbildning. Utredningen ser ett tydligt behov av att staten skapar en möjlighet till finansiering av studier inom komvux som anpassad utbildning vilken är utformad för ändamålet och målgruppen. Utredningen lämnar dock inte några författningsförslag utan bedömer att en utredning gällande finansiering av studier inom komvux som anpassad utbildning bör tillsättas. Detta eftersom de eventuella förslag som utredningen har identifierat involverar flera olika aktörer och flera rättsområden samtidigt som lägesbilden är komplex till sin karaktär.

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

I dag finns inga utbildningar som ger en kvalifikation på SeQF-nivå 3, samtidigt som ett flertal branscher vittnar om att det finns arbetsuppgifter och anställningsbehov på denna nivå. Även om utredningen gör bedömningen att det inom komvux som anpassad utbildning finns ett behov av yrkespaket som motsvarar nivå 3 ser utredningen att Skolverket, på grund av frågans komplexitet, behöver analysera möjligheterna att ta fram sådana yrkespaket. Om det är lämpligt bör Skolverket vidare ta fram sådana yrkespaket. Ett sådant framtagande skulle kunna möjliggöra en övergång till arbete för målgruppen, men effekterna är i detta skede svåra att närmare förutse. Uppdraget bör genomföras i samråd med MYH och pågå under cirka 1 år.

Utredningen bedömer att ett nollalternativ, det vill säga att inga åtgärder vidtas, skulle innebära fortsatta svårigheter och hinder, både när personer i målgruppen avser studera inom komvux och när de avser arbeta efter avslutade studier.

14.8.2 Alternativa förslag

Utredningen har i samråd med olika myndigheter haft fokus på potentiella lösningar som endast innefattar studiebidrag och därtill ett förhöjt sådant i likhet med det högre bidrag som finns för vissa studier med studiemedel. Valet av denna inriktning beror på att utredningen

bedömer studielån vara olämpligt för denna målgrupp eftersom studierna generellt sett inte leder till vanligt förvärvsarbete och återbetalningsmöjligheter.

Utredningen har även övervägt ett särskilt studiestöd riktat till målgruppen. En hypotetisk kostnadsberäkning som baseras på ersättningsnivåerna inom studiestartsstödet skulle för komvux som anpassad utbildning med nuvarande elevantal medföra en kostnad på 367 miljoner kronor under förutsättning att samtliga elever studerade heltid under ett år. Att ta fram ett förslag om finansiering av studier inom ramen för studiemedelssystemet i enlighet med utredningens aktuella uppdrag bedöms bli alltför kostsamt. Utredningen bedömer dock att frågan om möjlighet till studiefinansiering bör utredas i ett brett perspektiv, utifrån de aspekter som i övrigt har lyfts fram av utredningen avseende de ersättningar och regleringar som berör målgruppen i dag. Utredningen föreslår därför att en utredning tillsätts som ger regeringen ett underlag för att göra ekonomiska prioriteringar.

14.8.3 Samhällsekonomiska konsekvenser

Utredningen bedömer att kostnaden för en statlig utredning gällande finansiering av studier inom komvux som anpassad utbildning uppgår till 4 miljoner kronor per år. Beräkningen är gjord utifrån en bemanning bestående av en utredare och tre utredningssekreterare. En sådan utredning bedöms behöva cirka 2 års utredningstid, vilket ger en sammanlagd kostnad på 8 miljoner kronor. Kostnaden bör finansieras inom ramen för Regeringskansliets budget för kommittéväsendet.

När det gäller det uppdrag som utredningen bedömer bör ges till Skolverket, om att i samråd med MYH analysera och ta fram yrkespaket för anpassad utbildning, bör detta rymmas inom ramen för respektive myndighets anslag. Kostnaden beräknas till cirka 1 miljon kronor per myndighet.

Eftersom utredningen inte lämnar några författningsförslag i denna del saknas anledning att i övrigt uppskatta kostnader eller intäkter för staten, kommuner och regioner, företag och enskilda.

14.8.4 Övriga samhällseffekter

Myndighetsuppdragen och den föreslagna utredningen kan i ett senare läge ge samhällsekonomiska effekter, men dessa går inte att uppskatta i förväg. Det bör dock påpekas att det finns en mycket stor potential att förbättra målgruppens möjligheter till studier inom komvux som anpassad utbildning och övergångar till arbete även om effekterna inte går att uppskatta i förväg.

14.9 Konsekvenser av utredningens förslag om prövning inom komvux och gymnasieskolan

14.9.1 Det aktuella problemet och vilken förändring som ska uppnås

Prövning innebär en bedömning av en individs kunskaper som resulterar i ett betyg som sätts i enlighet med bestämmelserna om betyg och betygssättning. Bedömningen kan ske utan att individen följer undervisningen.

En person som är bosatt i Sverige och vill ha betyg från komvux har i dag möjlighet att genomgå prövning i alla kurser och sedan i alla ämnen och på samtliga nivåer i dessa ämnen inom komvux som det sätts betyg på och i komvuxarbetet. En huvudman kan i dag inte neka en individ möjligheten att genomgå prövning, om huvudmannen anordnar utbildningen.

Den vanligaste anledningen till prövning inom komvux är att höja betygsnivån och därigenom meritvärdet vid ansökning till högre utbildning.

Den stora friheten som finns för individen att pröva betyg har lett till ett problem med ”prövningsturism” bland kommunerna, där individer prövar samma kunskaper upprepade gånger för att förbättra sina chanser att få ett högre betyg. Detta har del lett till höga kostnader för kommuner som måste hantera många prövningar. Enligt beräkningar från Skolverket på de faktiska kostnaderna för kommuner att genomföra prövning kan summan uppgå till 1 500–3 000 kronor i en kurs. Eftersom den högsta avgift en kommun kan ta ut från en prövande är 500 kronor får kommunerna inte täckning för sina kostnader.

Ytterligare ett problem är att svagheter i systemet kan användas av prövande för att maximera möjligheterna till högre betyg, även om det nya högre betyget inte nödvändigtvis reflekterar ökade kunskaper. Detta bidrar till att urholka betygets värde vid urvalet till högre utbildning, men också till en orättvisa gentemot de individer som erhållit sina betyg inom ramen för en genomförd utbildning.

Utredningen föreslår att avgiften för provning ska höjas till 1 000 kronor per provning. Avgiften på 500 kronor har inte ändrats sedan 1995. Avgiften för provningen har aldrig varit tänkt att täcka huvudmannens kostnader för provningen utan att avskräcka från ogenomtänkta provningar. Utredningen anser att en höjning till 1 000 kronor är motiverad av ändringar i penningvärdet och att 500 kronor inte förefaller avskräcka från upprepade provningar.

Utredningen föreslår också att provningar i första hand ska ske hos hemkommunen eller inom det primära samverkansområdet, och i andra hand hos annan huvudman, förutsatt att ämnet eller nivån i ämnet inte anordnas inom det primära samverkansområdet. På detta sätt kommer de flesta provningar att ske hos hemkommunen eller inom det primära samverkansområdet. Om provningen sker hos annan huvudman, ska hemkommunen erlägga interkommunal ersättning för provningen hos den andra huvudmannen.

Vidare föreslår utredningen att ansökan om provning alltid ska ske hos hemkommunen. Detta medför att hemkommunen kan få en bättre överblick och kontroll över provningarna.

Utredningen föreslår även att det endast ska vara tillåtet med upp till två provningstillfällen per kurs eller nivå i ett ämne under en period av sex månader. Utredningen menar att denna begränsning minskar möjligheten till provningsturism, och även bättre speglar den möjlighet till kunskapsutveckling en individ kan uppnå mellan två skilda provningstillfällen.

Till sist föreslår utredningen att rektor utan provning ska kunna ge betyget E i samband med validering om en individ bedömts ha tillräckliga kunskaper i en kurs eller en nivå i ett ämne.

Förslagen berör enskilda eftersom den nuvarande rätten till provning begränsas. Förslagen berör även kommunerna som huvudmän för komvux, gymnasieskolor och anpassade gymnasieskolor. De berör även enskilda huvudmän för gymnasieskolor och anpassade gymnasieskolor.

14.9.2 Alternativa förslag

Utredningen har valt att kombinera ett antal åtgärder i de lagda förslagen med syftet att minska antalet upprepade prövningar. Utredningen har uppfattat det som att den främsta anledningen till det problem som uppstått är möjligheten att vid upprepade tillfällen genomföra prövningar med syftet att konkurrenskomplettera betyg.

Ett alternativt förslag har varit att rikta åtgärderna direkt mot denna typ av prövning och införa ett behörighetskrav även för prövning, likt det behörighetskrav som återfinns i till exempel 20 kap. 20 § skollagen. I sådana fall skulle ett erhållet betyg innebära att man inte saknar kunskaper i ämnet, och en individ skulle inte vara behörig att pröva. Den aktuella bestämmelsen i skollagen infördes för att hindra undervisning med syftet att konkurrenskomplettera. Utredningen menar dock att ett sådant förslag skulle inskränka individens livslånga lärande, och väljer därför att inte lämna ett sådant förslag.

Avgiftens storlek

Syftet med avgiftshöjningen är inte i första hand att fullt ut ersätta huvudmannen för kostnader i samband med prövning, även om höjningen kommer att leda till att huvudmannen i högre grad får täckning för sina kostnader. Syftet är i högre grad att utgöra en av flera kombinerade åtgärder för att minska möjlighet och intresse av upprepade prövningar. Utredningens förslag är en avvägning mellan funktionen att vara avskräckande och en jämlik ekonomisk möjlighet för alla att genomföra en prövning. Det hade varit möjligt att ange en högre avgift för prövning, men utredningen anser att det då hade funnits risk för att avgiftens storlek hade skapat en allt för stor klyfta mellan individer med goda ekonomiska förutsättningar och individer med mindre goda förutsättningar.

Prövningen ska i första hand ske hos hemkommunen eller inom det primära samverkansområdet

Ett alternativt förslag hade varit att behålla möjligheten för individen att fritt välja var man ska genomföra sin prövning men fortfarande föreslå övriga begränsningar. Utredningen anser dock att det hade

funnits risk för en fortsatt provningsturism, även om i en mer begränsad skala. Utredningen anser att det är rimligt att hemkommunen eller samverkande kommuner i första hand ska ha ansvaret för att lösa kommuninvånarnas behov av provning. Det leder också till att hemkommunen får en bättre överblick över de provningar som genomförs. Detta förslag går också hand i hand med förslaget om att ansökan om provning alltid ska lämnas till hemkommunen.

Begränsningen i antalet provningar under en viss tidsperiod

Även i fråga om begränsningen i hur många provningar man ska kunna göra om under en viss tidsperiod finns det flera alternativa möjligheter. I stället för två tillfällen under en sexmånadersperiod skulle ett annat antal tillfällen kunnat väljas. Likaså skulle begränsningen kunna vara två tillfällen under en annan tidsperiod, till exempel ett eller flera år. Här har utredningen lämnat ett förslag som man anser vara en rimlig avvägning mellan de möjligheter som en individ bör ha utan att inskränkningen av det livslånga lärandet blir för stor. Utredningen har också vägt in aspekten av hur rimligt det kan vara för en individ att utveckla sin kunskapsnivå från ett provningstillfälle till ett annat.

Rektor ska kunna ge betyget E efter validering

En alternativ möjlighet hade varit att inte lämna detta förslag överhuvudtaget. Ett liknande förslag lämnades av Valideringsdelegationen 2015–2019, men ledde inte till någon regeländring. De remissinstanser som ställde sig tveksamma till förslaget från Valideringsdelegationen lyfte problemet med valideringar som inte genomförts av en legitimerad lärare, samt behovet av vägledande samtal med individen rörande konsekvenserna av att inte gå vidare med en provning mot samtliga betygssteg.

Utredningen har vägt för- och nackdelar med förslaget, men har beslutat att lämna ett förslag om den aktuella möjligheten. Utredningen har kompletterat Valideringsdelegationens förslag med kravet om att valideringen ska vara genomförd av legitimerad lärare. Utredningen anger också att huvudmannen måste säkerställa att individen inser konsekvenserna av att få betyget E efter en validering. Utredningen menar att detta är ytterligare en åtgärd för att avlasta kom-

munerna, men också en möjlighet för individen att redan vid en validering få en tydlig kvittens på uppnådda kunskaper.

14.9.3 Konsekvenser för staten

Utredningen menar att förslagen kommer att begränsa antalet upprepade provningar med syfte att konkurrenskomplettera. En konsekvens av detta är att betygens betydelse som prognosinstrument och urvalsgrund inte kommer att fortsätta urholkas.

14.9.4 Konsekvenser för kommuner och regioner

Utredningens uppfattning är att de lämnade förslagen tillsammans kommer att leda till att kommunerna kommer att få en avsevärd minskning av kostnaderna för upprepade provningar. Kommunerna kommer också att få en mer rimlig ersättning för provningskostnaderna, även om förslagen inte leder till en full kostnadstäckning. Kommunerna kommer även att få en bättre överblick över provningarna bland kommuninvånarna.

14.9.5 Konsekvenser för enskilda

Utredningens förslag innebär en inskränkning av enskildas möjligheter till provning. Utredningen menar dock att den inskränkning förslagen innebär är proportionerlig i relation till de problem som förslagen vill påverka. Utredningen har vid utarbetandet av förslagen noga vägt mellan den påverkan förslagen kan få för individens livslånga lärande och det behov av lösningar på de problem som upprepade provningar har medfört.

Förslaget om höjd avgift innebär att varje provning blir dyrare för den enskilde än tidigare. Samtidigt har avgiften för provning varit oförändrad under en så lång tid att penningvärdesförändringen i praktiken sänkt provningsavgiften stegvis.

Förslaget om begränsning av antalet provningar under en tidsperiod inskränker den enskildes möjligheter att fritt få sina kunskaper prövade. Utredningen menar att detta balanseras av att inskränkningsen bara gäller för en viss nivå inom ett ämne, och att det är möjligt för

individerna att genomföra fler provningar på olika nivåer och inom flera ämnen. Utredningen anser också att förslaget speglar vad som kan vara rimligt att förvänta sig vad gäller kunskapsutvecklingen hos en individ mellan två provningstillfällen.

14.9.6 Ikraftträdande och informationsinsatser samt utvärdering av konsekvenser

Utredningens förslag om provning har tagits fram med hänsyn till införandet av ett nytt betygssystem. Gällande den ändrade regleringen för genomförande av provning har utredningen därför tagit övergångsbestämmelserna i propositionen *Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevernas kunskaper*¹⁸ i beaktande. Dessa övergångsbestämmelser innebär att den som har påbörjat utbildning inom gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan, komvux på gymnasial nivå eller komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå före den 1 juli 2025 ska få genomgå provning inom kommunal vuxenutbildning enligt bestämmelserna i 20 kap. 40 § i den äldre lydelsen.

14.9.7 Konsekvenser för det kommunala självstyret

Utredningens förslag minskar den rätt till provning staten erbjuder individerna genom dagens bestämmelser. I stället ökas kommunernas möjlighet att påverka både antalet provningar och var provningarna genomförs.

14.9.8 Konsekvenser för de integrationspolitiska målen

Utredningen anser att möjligheten att erhålla betyget E efter validering kan korta vägen till anställning för individer med utländsk utbildning som inte erkänts via översättning av betyg. För många arbetsgivare är ett betyg som visar att individen har godkända kunskaper inom ett ämne tillräckligt för en anställning. Förslaget innebär att individen kan få sina kunskaper bekräftade utan att delta i undervisning eller behöva pröva mot alla kunskapskriterier i ett ämne.

¹⁸ Prop. 2021/22:36, *Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevernas kunskaper*.

14.10 Konsekvenser av utredningens förslag om uppföljning och utvärdering

För att de föreslagna reformerna inom utbildningen i komvux ska bli framgångsrika är implementering, uppföljning och utvärdering avgörande. Utredningen föreslår att en kommitté i form av en delegation för yrkesutbildning ges denna uppgift. Delegationen ska enligt utredningens förslag verka från 2025 till 2028, och beräknas kosta staten 8 miljoner kronor årligen. Beräkningen innefattar kostnader för delegationens arbete inklusive ett sekretariat med fem anställda. Delegationen bör bekostas inom ramen för Regeringskansliets budget för kommittéväsendet.

Ett alternativ till inrättandet av en delegation är att reformerna, både dem som utredningen föreslår och redan beslutade reformer inom yrkesutbildningen för vuxna, implementeras, följs upp och utvärderas var för sig av Skolverket och MYH. Eftersom reformerna i huvudsak har samma syfte och dessutom kan förväntas påverka varandra, bedömer utredningen att en samlad implementering och uppföljning är mer ändamålsenligt. Kostnaderna för staten om uppföljningen av reformerna görs separat av de ansvariga myndigheter eller samlat av en delegation bör enligt utredningens bedömning vara i stort sett detsamma.

14.11 Samlad redovisning av kostnadsmässiga konsekvenser för staten

Utredningen lämnar ett stort antal förslag inom flera områden. För att skapa en bättre överblick över utredningens kostnadsmässiga konsekvenser för staten, samlar utredningen de bedömda kostnaderna under detta avsnitt.

- Utredningens förslag rörande yrkesskolan kommer att leda till kostnader för anordnande av utbildningen, studiestöd och förvaltning hos MYH. Kostnaden för staten för utbildning och studiestöd beräknas uppgå till 240 miljoner kronor 2026, 353 miljoner kronor 2027 och 423 miljoner kronor 2028. Utredningen föreslår att yrkesskolan finansieras genom att anslaget till utbildning inom yrkesvux, yrkeshögskolan och högskolor och universitet minskas med motsvarande belopp som yrkesskolan kostar. Hälften av sum-

man bör tas från yrkesvux och en fjärdedel från yrkeshögskolan respektive högskolan och universitet. Det bör dock påpekas att ett breddat utbildningsutbud kommer att innebära en ökad efterfrågan på yrkesutbildning för vuxna. Därför är det rimligt att staten tillför ytterligare resurser till yrkesutbildningen för vuxna, jämfört med i dag.

- Utredningen föreslår en ny utbildningsform, som ska benämnas yrkesskola. Med den dimensionering som utredningen föreslår att yrkesskolan bör ha, behöver MYH:s förvaltningsanslag tillföras 2,68 miljoner kronor 2026, ytterligare 1,3 miljoner kronor för 2027 samt ytterligare 0,76 miljoner kronor 2028. Utöver det tillkommer kostnader för informationsinsatser för att etablera en ny utbildningsform motsvarande 1 miljon kronor årligen under perioden 2026–2028. Därutöver beräknas kostnader för it-utveckling uppgå till cirka 6 miljoner kronor under perioden 2026–2028. Utredningen föreslår ingen finansiering för de ökade förvaltningskostnaderna.
- Utredningens förslag rörande uppräkningsnivåerna för yrkesutbildning inom komvux medför en bedömd ökad transferrering på 520 miljoner kronor från staten till kommunerna. Som beräkningarna i kapitlet gällande statsbidraget visar, så finns det dock ett utrymme inom anslagna medel för den föreslagna uppräkningsnivån.
- Utredningen föreslår att regeringen tillsätter en utredning för att se över förutsättningarna att samla resurserna för tolkstöd i utbildning för vuxna. Utredning beräknas kosta 2,7 miljoner kronor per år, vilket är beräknat på kostnaden för en utredare och två utredningssekreterare. Utredningen beräknas ta cirka 1,5 år i anspråk, vilket ger en total kostnad på cirka 4 miljoner kronor. Kostnaden bör finansieras inom ramen för Regeringskansliets budget för kommittéväsendet. Vidare bör Skolverket och SPSM ges i uppdrag att se över och vid behov ta fram insatser och stödmaterial om funktionsnedsättningar hos elever inom komvux. Skolinspektionen bör vidare genomföra en kvalitetsgranskning om funktionsnedsättningar hos elever inom komvux. Uppdragen bedöms kosta 1 miljon kronor för Skolverket respektive Skolinspektionen, uppdelade på två år. Uppdraget bör finansieras inom ramen för respektive myndighets förvaltningsanslag.

- Utredningen föreslår en statlig utredning gällande finansiering av studier inom komvux som anpassad utbildning. Kostnaden för utredningen beräknas till uppgår till 4 miljoner kronor per år. Beräkningen är gjord utifrån en bemanning bestående av en utredare och tre utredningssekreterare. En sådan utredning bedöms behöva cirka 2 års utredningstid, vilket ger en sammanlagd kostnad på 8 miljoner kronor. Kostnaden bör finansieras inom ramen för Regeringskansliets budget för kommittéväsendet.
- Utredningen föreslår att implementering, uppföljning och utvärdering görs av en kommitté i form av en delegation för yrkesutbildning. Delegationen ska enligt utredningens förslag verka från 2025 till 2028, och beräknas innebära en kostnad för staten på 8 miljoner kronor årligen. Beräkningen innefattar kostnader för delegationens arbete inklusive ett sekretariat med fem anställda. Delegationen bör bekostas inom ramen för Regeringskansliets budget för kommittéväsendet.
- Vidare bör Skolverket, i samråd med MYH analysera möjligheterna att, och om det är lämpligt, ta fram yrkespaket för komvux som anpassad utbildning. Kostnaden beräknas till cirka 1 miljon kronor per myndighet och bör finansieras inom ramen för respektive myndighets förvaltningsanslag.

15 Författningskommentar

15.1 Förslaget till lag om yrkesskola

Inledande bestämmelser

- 1 § Bestämmelserna i denna lag syftar till att
- bredda och öka utbudet av yrkesutbildning för vuxna på gymnasial nivå som svarar mot arbetslivets behov av kompetens, och
 - utveckla utbildningar som bedrivs i samverkan mellan arbetsliv och utbildningsanordnare.

I paragrafen anges syftena med lagen.

Utbildningarna i yrkesskolan ska syfta till att bredda och öka utbudet av yrkesutbildning på gymnasial nivå. Utbildningarna ska utvecklas och bedrivs i samverkan mellan arbetsliv och utbildningsanordnare. Utbildningarna ska vara ett komplement till det befintliga utbildningsutbudet på gymnasial nivå för vuxna och bidra till kompetensförsörjningen.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.2.1. och 3.2.3.

- 2 § I lagen avses med
- studerande: den som är antagen till och bedriver studier vid en utbildning som ingår i yrkesskolan,
 - utbildningsanordnare: den som har ansvaret för utbildningen,
 - uppdragsutbildning: utbildningsverksamhet som anordnas mot ersättning från uppdragsgivare som inte är en fysisk person och där uppdragsgivaren utser den som ska få delta i utbildningen,
 - yrkesskolan: samtliga utbildningar som avses i 5 §, och
 - årsplats: en studerandeplats i heltidsutbildning som omfattar 40 veckor.

I paragrafen definieras olika begrepp som används i lagen.

Begreppen *studerande*, *uppdragsutbildning* och *årsplats* motsvarar samma begrepp och har samma innebörd som det som anges i 2 § lagen (2009:128) om yrkeshögskolan.

Med *yркesskolan* avses samtliga utbildningar som ingår i denna. Yrkesskolan är ett antal av varandra oberoende yrkesutbildningar på gymnasial nivå.

Med begreppet *utbildningsanordnare* avses den som har ansvaret för utbildningen och en sådan definition finns inte i dag i lagen om yrkeshögskolan. Begreppet avser att tydliggöra att det endast finns en utbildningsanordnare för varje utbildning som är ansvarig för att utbildningen följer gällande bestämmelser.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.2.4.

3 § Verksamheten inom yrkesskolan ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Var och en som verkar inom yrkesskolan ska främja aktning för varje människas egenvärde samt respekt för de mänskliga rättigheterna och vår gemensamma miljö. Särskilt ska den som verkar inom yrkesskolan främja jämställdhet mellan könen och aktivt motverka alla former av kränkande behandling. Yrkesskolan ska även bidra till att bryta traditioner i fråga om könsbundna utbildnings- och yrkesval.

Paragrafen innehåller grundläggande bestämmelser om hur verksamheten inom yrkesskolan ska utformas.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 3 § lagen om yrkeshögskolan. Verksamheten inom yrkesskolan bör utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. De angivna värderingarna ska genomsyra hela verksamheten. Det innebär att verksamheten i sig och de som verkar inom den aktivt och medvetet bör förmedla vårt samhälles gemensamma demokratiska värderingar. Alla som verkar i yrkesskolan ska även främja aktning för varje människas egenvärde samt respekt för de mänskliga rättigheterna och vår gemensamma miljö. Särskilt ska den som verkar inom yrkesskolan främja jämställdhet mellan könen och aktivt motverka alla former av kränkande behandling. Det är angeläget att alla former av mobbning motverkas och att på alla sätt främja att människor av olika ursprung och bakgrund i vårt land ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället.

När det gäller förslaget om att yrkesskolan ska bidra till att bryta traditioner i fråga om könsbundna utbildnings- och yrkesval, finns en motsvarande punkt i dag i 6 § lagen om yrkeshögskolan.

Diskrimineringslagen (2008:567) ska motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

Lagen gäller för all utbildningsverksamhet, och kommer därmed även gälla för yrkesskolan.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.2.5.

Utbildningen

4 § Utbildning inom yrkesskolan får anordnas av statliga myndigheter, kommuner, regioner och enskilda fysiska eller juridiska personer. Utbildningsanordnaren får anordna utbildningen i samverkan med andra.

Av paragrafen framgår vilka som får anordna en utbildning inom yrkeshögskolan.

Paragrafen motsvarar i sak 4 § lagen om yrkeshögskolan, men till skillnad från yrkeshögskolan ska inte statliga universitet och högskolor få anordna yrkesskoleutbildning eftersom det inte ingår i deras uppgifter att anordna utbildning på gymnasial nivå.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.3.1.

5 § En myndighet beslutar, efter ansökan, om en utbildning ska ingå i yrkesskolan och hur många årsplatser utbildningen i så fall ska omfatta.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om frågor som myndigheten ska fatta beslut om med anledning av en sådan ansökan samt om vilken myndighet som ska pröva frågor som rör en sådan ansökan och antalet årsplatser.

I paragrafen anges att en myndighet efter ansökan beslutar om en utbildning ska ingå i yrkesskolan och hur många årsplatser utbildningen i så fall ska omfatta.

När det gäller beslut om godkännande motsvarar paragrafen 7 § lagen om yrkeshögskolan.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.5.1 och 3.5.3.

Bidrag och avgifter

6 § En anordnare av utbildning inom yrkesskolan kan efter ansökan få statsbidrag för utbildningen.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om vilken myndighet som fördelar bidrag.

Av paragrafen framgår att en anordnare av en utbildning inom yrkesskolan hos den myndighet som regeringen bestämmer kan ansöka om statsbidrag.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 7 § lagen om yrkeshögskolan. Skillnaden är att särskilda medel inte ska vara möjligt att ansöka om, detta då statliga universitet och högskolor inte kommer att vara utbildningsanordnare.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.5.2 och 3.5.3.

7 § Utbildning inom yrkesskolan, för vilken utbildningsanordnaren får statsbidrag enligt 6 §, ska vara avgiftsfri för de studerande. Enstaka inslag som de studerande får betala ett obetydligt belopp för får dock förekomma.

Utbildningsanordnaren får vad gäller sådan utbildning bestämma att böcker och andra lärverktyg, som varje studerande har för eget bruk och får behålla som sin egendom, ska anskaffas av de studerande själva eller erbjudas mot avgifter som högst motsvarar utbildningsanordnarens anskaffningskostnader. Lärverktyg som används i utbildningen ska i övrigt tillhandahållas utan kostnad för de studerande.

I paragrafens *första stycke* anges att utbildning inom yrkesskolan, för vilken utbildningsanordnaren får statsbidrag, ska vara avgiftsfri. Det innebär att all verksamhet inom ramen för utbildningen ska tillhandahållas avgiftsfritt. Enstaka inslag som de studerande får betala ett obetydligt belopp för får dock förekomma. I paragrafens *andra stycke* framgår att utbildningsanordnaren får bestämma att böcker och andra lärverktyg för eget bruk får anskaffas av de studerande själva eller erbjudas till en avgift som högst motsvarar anordnarens anskaffningskostnader.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 9 § lagen om yrkeshögskolan, men bestämmelser om särskilda medel och studerandeavgifter ska inte finnas i yrkesskolan. Principen om avgiftsfrihet ska gälla i alla utbildningar i yrkesskolan.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.3.1.

Uppdragsutbildning

8 § En anordnare av utbildning inom yrkesskolan får efter anmälan bedriva sådan utbildning även som uppdragsutbildning. Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om till vilken myndighet anmälan ska göras.

Av paragrafen framgår att en utbildning inom yrkeshögskolan även får bedrivas som uppdragsutbildning.

Paragrafen motsvarar 10 § lagen om yrkeshögskolan. En uppdragsutbildning ska baseras på en befintlig och pågående yrkesskoleutbildning och måste bedrivas inom beslutsperioden för densamma. Den kan avse en eller flera kurser eller hel utbildning. Uppdragsutbildningen är dock inte en utbildning inom yrkesskolan och det är inte möjligt att få statsbidrag för uppdragsutbildningen.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.3.16 och 3.5.1.

9 § Regeringen får meddela föreskrifter om att en myndighet får ta ut avgifter av en sådan utbildningsanordnare som avses i 8 §.

Av paragrafen framgår att regeringen får meddela föreskrifter om att en myndighet får ta ut avgifter av en utbildningsanordnare som bedriver utbildning inom yrkesskolan även som uppdragsutbildning.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.3.16

Kompetens hos utbildningsanordnaren

10 § Utbildningsanordnaren ska ha den kompetens och de förutsättningar som krävs för att anordna utbildning inom det yrkesområde som utbildningen avser.

Av paragrafen framgår att utbildningsanordnaren ska se till att kompetensutveckling anordnas för den personal som har hand om undervisning eller handledning. Paragrafen motsvarar i sak 12 § lagen om yrkeshögskolan.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.3.3.

11 § De personer som anlitas av utbildningsanordnaren för undervisning eller handledning ska genom utbildning eller erfarenhet ha kompetens för den utbildning de ska bedriva.

Utbildningsanordnaren ska se till att kompetensutveckling anordnas för dessa personer.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka krav som ska gälla för de personer som anlitas för undervisning eller handledning inom yrkesskolan. Något krav på formell lärarutbildning finns, i likhet med yrkes-

högskolan, inte. Paragrafen motsvarar i sak 13 § lagen om yrkeshögskolan.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.3.3.

Ledningen av utbildningen

12 § Utbildningsanordnaren ansvarar för att utbildningen genomförs enligt denna lag och enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Det ska hos utbildningsanordnaren finnas en ledningsgrupp för utbildningen. Ledningsgruppen ska se till att utbildningens innehåll och lärandemål svarar mot den kompetens som efterfrågas av arbetslivet. Ledningsgruppen ska även

1. anta sökande till utbildningen,
2. fastställa kursplaner för utbildningen,
3. utfärda examens- och utbildningsbevis, och
4. se till att ett systematiskt kvalitetsarbete bedrivs och att detta leder till uppfyllelse av utbildningens lärandemål och syfte.

Regeringen får meddela föreskrifter om ledningsgruppens sammansättning och ytterligare föreskrifter om utbildningsanordnarens och ledningsgruppens uppgifter.

Paragrafens *första stycke* tydliggör utbildningsanordnarens ansvar för att utbildningen genomförs enligt lagen och föreskrifter som meddelas i anslutning till lagen. Ansvaret innebär att bland annat att utbildningsanordnaren ansvarar för brister i utbildningen. Detta gäller även brister i den del av utbildningen som sker som lärande i arbete eller om delar av utbildningen genomförs hos en annan utbildningsanordnare, till exempel hos en branschskola.

I paragrafens *andra stycke* anges att det ska finnas en ledningsgrupp för utbildningen och uppgifter som gruppen ansvarar för. I paragrafens *tredje stycke* finns ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om ledningsgruppens sammansättning och ytterligare föreskrifter om utbildningsanordnarens och ledningsgruppens uppgifter.

Ledningsgruppens ansvar regleras således i lag och gruppen har ett övergripande ansvar för att utbildningens mål uppfylls. Inför utbildningens start ska ledningsgruppen besluta att anta sökande till en utbildning inom yrkeshögskolan. Uppgiften att fatta ett sådant beslut kan inte delegeras eller lämnas över till annan. Dessutom ska ledningsgruppen utfärda examens- och utbildningsbevis samt tillse att det systematiska kvalitetsarbetet bedrivs. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak det ansvar som ledningsgruppen i dag har i yrkeshögskolan. I yrkes-

skolan ska dock ledningsgruppen även ha ansvar för att fastställa kursplaner. Detta för att ledningsgruppen ansvarar för att utveckla utbildningsinnehållet i syfte att ständigt svara mot de krav som ställs på en viss yrkesroll och arbetslivets inflytande i innehållet i utbildningarna är till för att kvalitetssäkra utbildningarna och deras relevans för individen och arbetslivet.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.3.2 och 3.3.5.

Examina, examensbevis och utbildningsbevis

13 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om betygssättning och vilka examina som får avläggas inom yrkesskolan.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om utbildningsbevis och examensbevis.

Paragrafen anger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter om betygssättning och om examina i yrkesskolan. På samma sätt anges att detta kan ske avseende utbildningsbevis och examensbevis.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.3.12.

Studerande

14 § En utbildning inom yrkesskolan ska vara öppen för alla som uppfyller behörighetsvillkoren för utbildningen.

Av paragrafen framgår att utbildningar inom yrkesskolan ska vara öppna för alla som uppfyller behörighetsvillkoren. Bestämmelsen motsvarar 15 § lagen om yrkeshögskolan.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.4.1.

15 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om ansökan och antagning till utbildningarna inom yrkesskolan.

Av paragrafen framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter om ansökan och antagningen till utbildningarna inom yrkesskolan, det vill säga om till exempel be-

hörighetsvillkor som ska tillämpas inom yrkesskolan. Bestämmelsen motsvarar 16 § lagen om yrkeshögskolan.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.4.1 och 3.4.2.

16 § Om inte alla behöriga sökande till en utbildning inom yrkesskolan kan tas emot till utbildningen, ska ett urval göras bland de sökande.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om urval.

Av paragrafen framgår att ett urval ska göras om inte alla behöriga sökande kan tas emot till utbildningen. Dessutom framgår av bestämmelsen att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter om urvalskriterier som ska tillämpas inom yrkesskolan. Bestämmelserna motsvarar 17 § lagen om yrkeshögskolan.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.4.2.

17 § De studerande i en utbildning inom yrkesskolan ska ha rätt att utöva inflytande över utbildningen.

Utbildningsanordnaren ska verka för att de studerande tar en aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen.

I paragrafen anges att de studerande i en utbildning inom yrkesskolan ska ha rätt att utöva inflytande över utbildningen. Utbildningsanordnaren ska verka för att de studerande tar en aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen. Bestämmelserna motsvaras av 18 § lagen om yrkeshögskolan.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.3.4.

18 § En studerande får tills vidare avskiljas från en utbildning som anordnas av staten, en kommun eller en region om han eller hon

1. lider av psykisk störning,
2. missbrukar alkohol eller narkotika, eller
3. har gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet.

Som ytterligare förutsättning för ett avskiljande gäller att det, till följd av något sådant förhållande som avses i första stycket, bedöms finnas en påtaglig risk att den studerande kan komma att skada någon annan person eller värdefull egendom under utbildningen.

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om avskiljande.

I paragrafen anges förutsättningarna för en utbildningsanordnare som är staten, det vill säga statliga myndigheter, kommuner eller regioner, att avskilja en studerande. En studerande ska tills vidare få avskiljas från utbildningen om hon eller han lider av psykisk störning, missbrukar alkohol eller narkotika eller har gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet. Som ytterligare förutsättning för ett avskiljande ska gälla att det, till följd av något av ovan angivna förhållanden, bedöms finnas en påtaglig risk att den studerande kan komma att skada någon annan person eller värdefull egendom under utbildningen. Bestämmelserna motsvarar 19 § lagen om yrkeshögskolan.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.4.6.

Behandling av personuppgifter

19 § Bestämmelserna i 22 och 23 §§ tillämpas vid behandling av personuppgifter i verksamhet inom yrkeshögskolan som bedrivs med stöd av denna lag, föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, bestämmelser för utbildningen som finns i annan författning eller beslut som meddelats med stöd av någon av dessa författningar.

Paragrafen anger att 22 och 23 §§ tillämpas vid behandling av personuppgifter i verksamhet inom yrkeshögskolan. Bestämmelserna innehåller kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen och andra föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen. Paragrafen motsvarar 19 a § lagen om yrkeshögskolan.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.3.15.

20 § Bestämmelserna i 22 och 23 §§ kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd EU:s dataskyddsförordning.

Termer och uttryck i 22 och 23 §§ har samma betydelse som i EU:s dataskyddsförordning.

Paragrafen anger att 22 och 23 §§ tillämpas vid behandling av personuppgifter i verksamhet inom yrkeshögskolan. Bestämmelserna innehåller kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, dataskyddslagen och andra föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen. Paragrafen motsvarar 19 b § lagen om yrkeshögskolan.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.3.15.

21 § Bestämmelser om behandling av personuppgifter finns även i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, här benämnd dataskyddslagen, och i föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen.

Paragrafen hänvisar till att kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning även finns i dataskyddslagen och i andra föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen. Paragrafen motsvarar 19 c § lagen om yrkeshögskolan.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.3.15.

22 § Personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning (känsliga personuppgifter) får med stöd av artikel 9.2 g i samma förordning behandlas av en enskild utbildningsanordnare

1. om behandlingen är nödvändig för en hantering som motsvarar handläggning av ett ärende hos en myndighet, eller

2. i annat fall, om behandlingen är nödvändig i verksamheten och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet.

Vid behandling som sker med stöd av första stycket är det förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter.

För myndigheter finns det bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter och om sökbegränsningar i 3 kap. 3 § dataskyddslagen.

I paragrafen anges att sådana personuppgifter, det vill säga känsliga personuppgifter, får behandlas av en enskild utbildningsanordnare om behandlingen är nödvändig för en hantering som motsvarar handläggning av ett ärende hos en myndighet, eller om behandlingen är nödvändig i verksamheten och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Precis som i yrkeshögskolan ska det vara förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter.

De personuppgifter som avses är personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening samt genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa och uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning. Förslaget till bestämmelse kompletterar regleringen i 3 kap. 3 § första stycket 2 och 3 dataskyddslagen, som ger myndigheter möjlighet att behandla känsliga personuppgifter om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende, och i annat fall genom att det införs motsvarande möjlighet till behandling för en-

skilda utbildningsanordnare. Bestämmelserna motsvarar 19 d § lagen om yrkeshögskolan.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.3.15.

23 § Personuppgifter som rör fällande domar i brottmål får behandlas av en enskild utbildningsanordnare om behandlingen är nödvändig för en hantering som motsvarar handläggning av ett ärende hos en myndighet om att avskilja en studerande från utbildning.

För myndigheter finns det bestämmelser om behandling av personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning i 3 kap. 8 § första stycket dataskyddslagen.

Av paragrafen framgår att personuppgifter som rör fällande domar i brottmål får behandlas av enskilda utbildningsanordnare om behandlingen är nödvändig för en hantering som motsvarar handläggning av ett ärende hos en myndighet om avskiljande av en studerande från utbildning.

För myndigheter finns det bestämmelser om behandling av personuppgifter som avses i artikel 10 i dataskyddsförordningen i 3 kap. 8 § första stycket dataskyddslagen. Bestämmelserna motsvarar 19 e § lagen om yrkeshögskolan.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.3.15.

Övriga bestämmelser

24 § Högskolans avskiljandenämnd ska pröva frågor om avskiljande.

Nämndens beslut i avskiljandefrågor får överklagas till allmän förvaltningsdomstol av den studerande och utbildningsanordnaren.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Ett beslut om avskiljande ska, om den som har avskilts begär det, omprövas efter två år.

Av paragrafen framgår att Högskolans avskiljandenämnd ska pröva frågor om avskiljande och att nämndens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol av den studerande och utbildningsanordnaren. Bestämmelsen anger dessutom att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Om den studerande begär det, ska ett beslut omprövas efter två år.

Bestämmelserna motsvaras av 20 § lagen om yrkeshögskolan. Högskolans avskiljandenämnd ska pröva frågor som rör en gymnasial

yrkesutbildning. Innebörden av bestämmelserna om avskiljande är desamma som i yrkeshögskolan.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 3.4.6.

25 § Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om yrkesskolan.

Paragrafen innehåller en upplysningsbestämmelse om att regeringen kan meddela ytterligare föreskrifter om yrkesskolan. Motsvarande bestämmelse finns i 22 § lagen om yrkeshögskolan.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 3.2.1.

Ikraftträdande

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

2. Lagen ska tillämpas för första gången på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2026.

Övervägandena finns i avsnitt 13.1.

15.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd

1 §

Denna lag gäller arbetstagare i allmän eller enskild tjänst.

Från lagens tillämpning undantas dock

1. arbetstagare som är anställda för arbete i arbetsgivarens hushåll, och
2. arbetstagare som är anställda i gymnasial lärlingsanställning *eller lärlingsanställning för vuxna*.

Bestämmelserna i 4–6 b, 6 f, 6 g, 7–20, 22–37, 39 och 40 §§ gäller inte för

1. arbetstagare som med hänsyn till arbetsuppgifter och anställningsvillkor får anses ha företagsledande eller därmed jämförlig ställning,

2. arbetstagare som tillhör arbetsgivarens familj, och

3. arbetstagare som är anställda med särskilt anställningsstöd, i skyddat arbete eller med lönebidrag för utveckling i anställning.

Paragrafen ändras på så sätt att det i *andra stycket andra punkten* anges att även arbetstagare som är anställda i lärlingsanställning för vuxna undantas från lagens tillämpning.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.8.

15.3 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

3 kap.

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

- barnens och elevernas lärande och personliga utveckling (2 §),
- information om barnets och elevens utveckling (3 §),
- garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet (4–4 b §§),
- stöd i form av extra anpassningar (5 §),
- *specialpedagogisk kompetens inom kommunal vuxenutbildning* (5 a §),
- särskilt stöd (6–12 §§),
- mottagande och undervisning av nyanlända elever (12 a–12 i §§),
- överlämning av uppgifter vid övergång mellan och inom skolformer (12 j §), och
- allmänna bestämmelser om betyg (13–21 §§).

Paragrafen ändras på så sätt att det anges att kapitlet även innehåller bestämmelser om specialpedagogisk kompetens inom kommunal vuxenutbildning (5 a §).

Innebörden av bestämmelsen, som är en följdändring med anledning av att en ny bestämmelse införs i kapitlet, finns i avsnitt 8.4.3.

5 a §

Ansvarig lärare inom kommunal vuxenutbildning ska ha tillgång till, eller möjlighet till samråd med, personal med specialpedagogisk kompetens i sådan omfattning att elevens behov av stöd enligt 5 § kan tillgodoses, däribland enstaka specialpedagogiska insatser under kortare tid.

Möjlighet till samråd behöver inte finnas om den ansvariga läraren har specialpedagogisk kompetens.

Paragrafen, som är ny, anger att ansvarig lärare inom kommunal vuxenutbildning ska ha tillgång till, eller möjlighet till samråd med, personal med specialpedagogisk kompetens i sådan omfattning att elevens behov av extra anpassningar inom ramen för undervisningen kan tillgodoses, däribland enstaka specialpedagogiska insatser under kortare tid. Möjlighet till samråd behöver inte finnas om den ansvariga läraren har specialpedagogisk kompetens. Före paragrafen införs en ny rubrik.

Bestämmelserna innebär ett förtydligande av gällande rätt, om att enstaka specialpedagogiska insatser ska ges en elev under en kortare tid inom ramen för extra anpassningar. Sådana insatser kan avse en period på cirka två månader, även om det inte finns en exakt gränsdragning avseende den tidsmässiga insatsen. Dock kan konstateras att mer omfattande och regelbundna specialpedagogiska insatser inte ryms inom ramen för extra anpassningar. Även om bestämmelsen i 5 § om extra anpassningar avser samtliga skolformer och fritidshemmet finns behov av förtydligandena i paragrafen för kommunal vuxenutbildning.

För kommunal vuxenutbildning finns inte i dag någon reglering om att det ska finnas tillgång till specialpedagogisk kompetens. Det bör dock följa av gällande reglering att det ska finnas personal med sådan kompetens så att de stödinsatser som sätts in är adekvata för den enskilda eleven. Om den ansvariga läraren inte har specialpedagogisk kompetens kan det därmed förutsättas att det på annat sätt ska finnas tillgång till, eller möjlighet till samråd med, personal med sådan kompetens.

Om den ansvariga läraren har specialpedagogisk kompetens behöver dock inte möjlighet till samråd finnas.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 8.4.3.

20 kap.

2 a §

För lärlingsutbildning inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och som anpassad utbildning på gymnasial nivå ska inte prioriteringen i 2 § andra stycket tillämpas.

Paragrafen, som är ny, anger att den prioritering som framgår av 20 kap. 2 § andra stycket inte ska tillämpas för lärlingsutbildning inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå eller som anpassad utbildning på gymnasial nivå.

Bestämmelsen innebär att den som är i störst behov av utbildningen inte ska prioriteras vid urval till lärlingsutbildning inom kommunal vuxenutbildning. Urval till lärlingsutbildning regleras i 3 kap. 7 a och 8 a §§ förordning (2011:1108) om vuxenutbildning.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.5.

6 c §

Sammanhållna yrkesutbildningar kan ges i form av lärlingsutbildning.

En lärlingsutbildning inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och som anpassad utbildning på gymnasial nivå ska i huvudsak vara förlagd till en eller flera arbetsplatser.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om lärlingsutbildning. Före paragrafen införs en ny rubrik.

Av första stycket framgår att en sammanhållen yrkesutbildning kan ges i form av lärlingsutbildning. Detta innebär att lärlingsutbildningar inom kommunal vuxenutbildning endast kan tillhandahållas i form av en sammanhållen yrkesutbildning. I andra stycket regleras omfattningen av det arbetsplatsförlagda lärandet på en lärlingsutbildning och där framgår att utbildningen i huvudsak ska vara förlagd till en eller flera arbetsplatser. Med i huvudsak menas mer än 50 procent.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.1.

6 d §

Huvudmannen för lärlingsutbildning inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och som anpassad utbildning på gymnasial nivå ska se till att genom avtal med berörd arbetsgivare reglera huvudmannens och arbetsgivarens åtaganden i samband med lärlingsutbildningen (avtal om lärlingsutbildning). I avtalet ska det anges

- om arbetsgivaren ska välja ut individer till utbildningen, och*
- hur många elever som högst ska tas emot till utbildningen.*

Om en arbetsgivare enligt ett avtal om lärlingsutbildning ska välja ut elever till utbildningen ska arbetsgivaren erbjuda eleven en lärlingsanställning enligt lagen (2014:421) om gymnasial lärlingsanställning och lärlingsanställning för vuxna.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om det avtal mellan huvudmannen för lärlingsutbildningen och berörd arbetsgivare (avtal om lärlingsutbildning) som ska ingås för att en arbetsgivare ska kunna välja ut elever till lärlingsutbildningen. Före paragrafen införs en ny rubrik.

Av paragrafens första stycke framgår att en huvudman för lärlingsutbildning inom kommunal vuxenutbildning ska ingå avtal med en arbetsgivare för att reglera huvudmannens och arbetsgivarens åtagande i samband med lärlingsutbildningen. Detta avtal ska ingås inför att en arbetsplats ska ta emot lärlingar från kommunal vuxenutbildning

och ska ingås med varje berörd arbetsgivare. Vidare framgår vad som måste regleras i avtalet. Av *första strecksatsen* framgår att det i avtalet ska anges om arbetsgivaren ska välja ut individer till utbildningen. Av *andra strecksatsen* framgår att det även ska framgå hur många elever som kan tas emot till utbildningen.

Av paragrafens *andra stycke* framgår att för att det ska vara möjligt för arbetsgivare att själva välja ut elever till en lärlingsutbildning måste eleverna erbjudas en lärlingsanställning enligt lagen (2014:421) om gymnasial lärlingsanställning och lärlingsanställning för vuxna.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.3.

6 e §

Huvudmannen för lärlingsutbildningen ska se till att det för varje elev och arbetsplats upprättas ett skriftligt avtal. Avtalet ska undertecknas av den kommun som är huvudman för utbildningen, av eleven och den juridiska eller fysiska person som tillhandahåller den arbetsplatsförlagda delen av lärlingsutbildningen (utbildningskontrakt).

I utbildningskontraktet ska det anges

- 1. vilka delar av utbildningen som ska genomföras på arbetsplatsen, hur många veckor av utbildningen som ska genomföras på arbetsplatsen och när samt vilka tider som ska gälla för utbildningen på arbetsplatsen,*
- 2. hur kostnader för skador som eleven kan orsaka under den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen ska fördelas mellan skolhuvudmannen och den juridiska eller fysiska person som avses i första stycket,*
- 3. avtalstiden och grunderna för att avtalet ska upphöra innan avtalstiden löpt ut, och*
- 4. vilken lärare i utbildningen och vilken handledare på arbetsplatsen som ansvarar för den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om det skriftliga avtal, utbildningskontrakt, som ska tecknas för eleven inför den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen. Före paragrafen införs en ny rubrik.

Av paragrafens *första stycke* framgår att huvudmannen för en lärlingsutbildning är ansvarig för att se till att det upprättas ett utbildningskontrakt som undertecknas av huvudmannen, eleven och den som tillhandahåller den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen. Det kan tecknas flera avtal för varje elev, till exempel om den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen genomförs hos flera arbetsgivare.

I paragrafens *andra stycke* behandlas vad avtalet ska innehålla. Enligt *första punkten* ska det i kontraktet anges vilka delar av utbild-

ningen som ska genomföras på arbetsplatsen, hur många veckor och när den ska genomföras samt vilka tider som ska gälla under den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen. Av *andra punkten* framgår att det ska regleras hur kostnader för skador som eleven kan orsaka under den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen ska fördelas mellan huvudmannen och den som tillhandahåller den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen. Av *tredje punkten* framgår att avtalstiden ska regleras i kontraktet. Avtalstiden motsvaras av elevens utbildningstid på den aktuella arbetsplatsen. Även grunderna för att avtalet ska kunna upphöra i förtid ska regleras i kontraktet. Av *fjärde punkten* framgår att det i kontraktet även ska anges vilken lärare i utbildningen samt vilken handledare på arbetsplatsen som ansvarar för den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.2.

6 f §

En elev som utför arbete enligt ett utbildningskontrakt ska i det sammanhanget inte anses som arbetstagare. Detta gäller inte om arbetet omfattas av ett avtal om lärlingsanställning. Bestämmelser om sådan anställning finns i lagen (2014:421) om gymnasial lärlingsanställning och lärlingsanställning för vuxna.

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om att lärlingar inom kommunal vuxenutbildning som utför arbete enligt ett utbildningskontrakt inte är att anse som arbetstagare. Om lärlingen utför arbete som omfattas av ett avtal om lärlingsanställning gäller detta dock inte, utan då är lärlingen att anse som arbetstagare.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.2.

6 g §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om lärlingsutbildning inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå eller som anpassad utbildning på gymnasial nivå.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om avtal om lärlingsutbildning och utbildningskontrakt.

Paragrafen, som är ny, innehåller i *första stycket* ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att

meddela föreskrifter om lärlingsutbildning inom kommunal vuxenutbildning. *Andra stycket* är en upplysning om att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer kan meddela närmare föreskrifter om avtal om lärlingsutbildning och om utbildningskontrakt.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.2.

8 a §

Hemkommunen ansvarar för att det upprättas en individuell studieplan för varje elev. Planen ska innehålla uppgifter om det enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna.

I samband med upprättandet av den individuella studieplanen ska en kartläggning genomföras av om det finns behov av sådant stöd som anges i 3 kap. 5 §. I förekommande fall ska planen även innehålla uppgifter om de extra anpassningar som ska vidtas inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om den individuella studieplanen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om individuella studieplaner.

Första stycket i paragrafen är oförändrad. Nuvarande andra stycket flyttas till ett tredje stycke. Innehållet är oförändrat.

Ett nytt andra stycke införs som innebär att det i samband med upprättandet av den individuella studieplanen ska genomföras en kartläggning av om det finns behov av sådant stöd som anges i 3 kap. 5 §. Vidare införs en skyldighet att i förekommande fall lägga in uppgifter om de extra anpassningar som ska vidtas inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Ändringen innebär ett förtydligande av vikten av att identifiera eventuella behov av extra anpassningar som en elev kan behöva och ha rätt till för att såväl utbildningsmålen som den planerade omfattningen av studierna ska kunna fullföljas enligt den individuella studieplanen. Eftersom det i övrigt inte finns något dokumentationskrav inom kommunal vuxenutbildning är det av vikt att förtydliga att detta ska göras inför upprättandet av den individuella studieplanen. Om planerade stödinsatser finns dokumenterade i den individuella studieplanen ökar möjligheterna för att eleven får tillgång till rätt stödinsatser under utbildningens gång. Avsikten är dock inte att dokumentera eventuella funktionsnedsättningar, psykisk ohälsa, språksvårigheter eller andra utmaningar hos eleverna.

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 8.5.3.

9 §

Den som antagits till en kurs har rätt att fullfölja utbildningen på kursen. Den som har antagits till en viss nivå i ett ämne har rätt att fullfölja utbildningen på den aktuella nivån. *Den som antagits till en sammanhållen yrkesutbildning har rätt att fullfölja utbildningen.*

Huvudmannen får dock besluta att utbildningen på kursen, den aktuella nivån i ämnet *eller den sammanhållna yrkesutbildningen* ska upphöra för en elev, om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller av annan anledning inte gör tillfredställande framsteg.

Den vars utbildning på grundläggande nivå eller anpassad utbildning på grundläggande nivå har upphört enligt andra stycket ska på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det. Den vars utbildning på gymnasial nivå eller anpassade utbildning på gymnasial nivå har upphört enligt andra stycket får på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det.

Den vars utbildning i svenska för invandrare har upphört enligt andra stycket eller som frivilligt avbrutit sådan utbildning ska på nytt beredas sådan utbildning, om det finns särskilda skäl för det.

Paragrafen innehåller bestämmelser om elevers rätt till fullföljande av utbildning samt huvudmannens möjlighet att besluta om att en utbildning ska upphöra för en elev.

Första stycket ändras på så sätt att det införs en rätt att fullfölja utbildningen för den elev som antagits till en sammanhållen yrkesutbildning i sin helhet. Rätten att fullfölja den utbildning som eleven antagits till utökas därmed till att omfatta samtliga ämnen och nivåer i dessa ämnen som ingår i den sammanhållna yrkesutbildningen.

I *andra stycket* införs en möjlighet för huvudmannen att besluta att utbildningen på en sammanhållen yrkesutbildning ska upphöra för en elev om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller av annan anledning inte gör tillfredställande framsteg. Detta för en elev som är antagen till en sammanhållen yrkesutbildning i sin helhet. Huvudmannen kan därmed besluta att utbildningen ska upphöra även gällande de nivåer i ämnen som eleven ännu inte påbörjat men är antagen till. Elevens rätt till utbildning enligt första stycket kräver dock att anpassningar gjorts från kommunens sida om man ser att eleven har svårt att tillgodogöra sig utbildningen, detta i enlighet med den reglering om stöd som gäller för kommunal vuxenutbildning. Det ställer även krav på dokumentation av elevens progression, eller brist på progression som kan leda till att eleven inte kan gå klart utbildningen.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.5.1.

19 f §

Rätt att delta i utbildning enligt 20 kap. 19, 19 a och 19 b §§ gäller inte deltagande i utbildning på gymnasial nivå som genomförs som lärlingsutbildning.

Paragrafen, som är ny, innebär att rätten att delta i utbildning enligt bestämmelserna i 20 kap. 19, 19 a och 19 b §§ inte gäller deltagande i utbildning på gymnasial nivå som genomförs som lärlingsutbildning.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.5.

21 a §

Om det i ett avtal om lärlingsanställning enligt 20 kap. 6 d § framgår att en arbetsgivare ska välja ut individer till utbildningen ska det av ansökan till utbildningen framgå att den sökande tillhör denna kategori av sökande.

En ansökan enligt första stycket ska ges in till den huvudman som anordnar utbildningen. Om den sökandes hemkommun är en annan än den huvudman som anordnar utbildningen ska den anordnande huvudmannen skyndsamt inhämta ett yttrande från hemkommunen. Av yttrandet ska det framgå om hemkommunen åtar sig att svara för kostnaderna för den sökandes utbildning. Ett yttrande behöver inte inhämtas om det är onödigt med hänsyn till en tidigare överenskommelse.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om ansökan till en lärlingsutbildning i de fall arbetsgivaren ska välja ut individer som kan söka utbildningen.

Av *första stycket* framgår att det av ansökan ska framgå att den sökande har valts ut av en arbetsgivare, det vill säga att detta är en sökande som söker en utbildning i enlighet med ett avtal om lärlingsutbildning som har tecknats mellan huvudmannen för utbildningen och en arbetsgivare, se 6 d §.

Av *andra stycket* framgår att den sökande ska ge in ansökan till lärlingsutbildningen till den huvudman som anordnar utbildningen. Det är den anordnade huvudmannen som beslutar om mottagande och antagning. Den anordnande huvudmannen ska i det fall huvudmannen inte är den sökandes hemkommun skyndsamt inhämta ett yttrande från hemkommunen gällande om hemkommunen åtar sig att svara för kostnaderna för utbildningen. Kravet på skyndsamhet är detsamma som för ansökan till kommunal vuxenutbildning vilken avser utbildning hos annan huvudman än hemkommunen. Ett yttrande

behöver inte inhämtas om det av en tidigare överenskommelse framgår att detta inte behövs.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.7.

22 §

Den huvudman som anordnar utbildning på gymnasial nivå eller anpassad utbildning på gymnasial nivå beslutar om den sökande ska tas emot till utbildningen.

Hemkommunen ska ta emot en sökande om de villkor som anges i 20 eller 20 a § är uppfyllda eller om den sökande har rätt till utbildning enligt 19, 19 a eller 19 b §.

En kommun ska ta emot en sökande från en annan kommun och en region ska ta emot en sökande, om

1. de villkor som anges i 20 eller 20 a § är uppfyllda eller om den sökande har rätt till utbildning enligt 19, 19 a eller 19 b §, och

2. hemkommunen har åtagit sig eller, efter överklagande enligt 28 kap. 12 §, ska åta sig att svara för kostnaderna för den sökandes utbildning.

Ett beslut om att en sökande ska tas emot till en sammanhållen yrkesutbildning ska avse alla ämnen och nivåer i ämnen som ingår i den sammanhållna yrkesutbildningen.

Av ett beslut om att en sökande ska tas emot till utbildning på gymnasial nivå ska det framgå på vilken eller vilka grunder den sökande tas emot.

Paragrafen reglerar mottagande till utbildning på gymnasial nivå eller anpassad utbildning på gymnasial nivå.

Första, andra och tredje styckena är oförändrade.

Ett nytt fjärde stycke införs. Av stycket framgår att ett beslut om att ta emot en sökande till en sammanhållen yrkesutbildning ska avse alla ämnen och nivåer i dessa ämnen som ingår i utbildningen. Bestämmelsen innebär, till skillnad mot nuvarande reglering, att ett och samma beslut ska omfatta samtliga ämnen och nivåer i dessa ämnen som ingår i den sammanhållna yrkesutbildningen. Detta innebär att även bedömningen av behörighet som ska göras vid beslut om mottagande enligt andra stycket kan göras mot en sammanhållen yrkesutbildning i sin helhet.

Ett femte stycke som är nytt motsvarar tidigare fjärde stycket. Ändringen görs till följd av att det införs ett nytt fjärde stycke.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.5.1.

23 §

Om den sökande har rätt att delta i utbildning enligt 19, 19 a eller 19 b § eller om villkoren som anges i 20 eller 20 a §§ är uppfyllda och ansökan görs i enlighet med 21 a § innebär ett beslut om mottagande enligt 22 § att den sökande också antas till utbildningen. I övrigt är det den huvudman som anordnar utbildning på gymnasial nivå eller anpassad utbildning på gymnasial nivå som beslutar om en sökande ska antas till utbildningen.

För den som mottagits till en sammanhållen yrkesutbildning ska även ett beslut om att den sökande antas till den sammanhållna yrkesutbildningen avse samtliga ämnen och nivåer i ämnen som ingår i utbildningen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om urval bland mottagna sökande.

Paragrafen innehåller bestämmelser om antagning till utbildning inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå eller anpassad utbildning på gymnasial nivå.

I *första stycket* läggs det till att för en sökande som är behörig enligt 20 eller 20 a §§ och som ansöker i enlighet med 21 a § innebär ett beslut om mottagande enligt 22 § även att den sökande antas till utbildningen. Ändringen görs med anledning av att det i skollagen införs en möjlighet för arbetsgivare som tillhandahåller den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen i en lärlingsutbildning att välja ut individer som ska söka till den aktuella utbildningen. Om arbetsgivaren väljer ut individer som sedan söker till utbildningen ska dessa, förutsatt att de är behöriga till den sökta utbildningen, direkt antas till utbildningen.

Ett *nytt andra stycke* införs. Stycket innebär att den som mottagits till en sammanhållen yrkesutbildning även ska antas till en sammanhållen yrkesutbildning och därmed till samtliga ämnen och nivåer i dessa ämnen.

Ett *tredje stycke* som är *nytt* motsvarar tidigare andra stycket och innehåller ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om urval.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 4.5.1 och avsnitt 6.3.7.

23 a §

Föreskrifter om utbildning vid särskilt stora och tillfälliga utbildningsbehov som regeringen meddelar i förordning får avvika från bestämmelserna i 20 kap. 2, 19, 19 a–b, 21 och 22 §§ om prioritering, rätt till utbildning, ansökan och mottagande till sådan utbildning.

Paragrafen är ny. Paragrafen innehåller ett medgivande för regeringen att i förordning föreskriva om undantag från skollagens bestämmelser. Före paragrafen införs en ny rubrik.

I paragrafen har med hänsyn till den så kallade formella lagkraftens princip angetts att föreskrifter om utbildning vid särskilt stora och tillfälliga utbildningsbehov som regeringen meddelar i förordning får avvika från bestämmelserna i skollagen. Det anges vidare att de bestämmelser som får avvika från skollagens bestämmelser är de om prioritering, ansökan, mottagande och rätt till utbildning vilka regleras i 20 kap. 2, 19, 19 a–b, 21 och 22 §§.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.2.

40 §

Den som är bosatt i landet och vill ha betyg från utbildning på grundläggande nivå, anpassad utbildning på grundläggande nivå eller utbildning i svenska för invandrare ska ha möjlighet att genomgå prövning i alla kurser som det sätts betyg på. Detta gäller även den som tidigare har fått betyg på kursen.

Prövning i en kurs ska göras hos den prövandes hemkommun eller inom det primära samverkansområde som hemkommunen tillhör om den aktuella kursen anordnas där. Om kursen som prövningen gäller inte anordnas i hemkommunen eller inom det primära samverkansområdet får prövning göras hos en annan huvudman som anordnar den aktuella kursen.

En prövning i samma kurs får som mest ske vid två tillfällen under en period på sex månader.

Med prövning i en kurs avses en bedömning av kunskaper som resulterar i ett betyg som sätts i enlighet med bestämmelserna om betyg och betygssättning i 35–37 och 38 §§.

Paragrafen innehåller bestämmelser om prövning inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och utbildning i svenska för invandrare.

Första stycket är oförändrat.

Andra stycket är ändrat. Ändringen innebär en begränsning av var en person får genomgå prövning. Prövning i en kurs ska i första hand

göras i den prövandes hemkommun eller inom det primära samverkansområdet förutsatt att kursen anordnas av hemkommunen eller inom det primära samverkansområdet. Det som avgör om en kurs ska anses vara anordnad hos en huvudman ska utgå från den tidpunkt då den som ska göra prövningen vill genomföra den. Först om kursen inte tillhandahålls av hemkommunen eller inom det primära samverkansområdet får prövningen göras hos en annan huvudman som anordnar den aktuella kursen. Med prövande avses den person som vill gå igenom en prövning.

Ett *nytt tredje stycke* införs. Stycket innebär att det införs en begränsning i hur många gånger en person kan genomgå prövning i samma kurs inom en period om sex månader. Tidsperioden räknas från det datum personen för första gången genomgår prövning på den aktuella kursen och sex månader framåt från detta datum.

Ett *fyjärde stycke* som är *nytt* motsvarar tidigare tredje stycket och införs med anledning av att ett nytt tredje stycke införts.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 11.8.2.

40 a §

Den som är bosatt i landet och vill ha betyg från utbildning på gymnasial nivå eller anpassad utbildning på gymnasial nivå ska ha möjlighet att genomgå prövning i alla ämnen som det sätts betyg i och på samtliga nivåer i dessa ämnen. Detta gäller även den som tidigare har fått betyg i ämnet och även om betyget omfattar den nivå i ämnet som prövningen gäller. Den som fortfarande är elev i gymnasieskolan eller i anpassade gymnasieskolan får dock inte genomgå prövning på en viss nivå i ett ämne om eleven tidigare har fått minst betyget E på den nivån.

Prövning i ett ämne ska göras hos *den prövandes hemkommun eller inom det primära samverkansområde som hemkommunen tillhör om utbildning i ämnet på den nivå som prövningen gäller anordnas där. Om utbildning i ämnet på den nivå som prövningen gäller inte anordnas i hemkommunen eller inom det primära samverkansområdet får prövning göras hos en annan huvudman som anordnar utbildningen.*

En prövning på samma nivå i ett ämne får som mest ske vid två tillfällen under en period på sex månader.

Med prövning i ett ämne avses en bedömning av kunskaper på den nivå i ämnet som prövningen gäller som resulterar i ett betyg som sätts i enlighet med bestämmelserna om betyg och betygssättning i 35–37 och 38 §§.

Paragrafen innehåller bestämmelser om prövning inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå eller anpassad utbildning på gymnasial nivå.

Första stycket är oförändrat.

Andra stycket är ändrat. Ändringen innebär en begränsning av var en person får genomgå prövning. Prövning på en nivå i ett ämne ska i första hand göras i den prövandes hemkommunen eller inom det primära samverkansområdet som hemkommunen tillhör. Detta förutsatt att ämnet på den aktuella nivån anordnas av hemkommunen eller en annan kommun inom det primära samverkansområdet. Med prövande avses den person som vill gå igenom en prövning. Först om ämnet på den aktuella nivån inte tillhandahålls av hemkommunen eller inom det primära samverkansområdet får prövningen göras hos en annan huvudman som anordnar utbildning på den aktuella nivån i ämnet. Det som avgör om en nivå i ett ämne ska anses vara anordnad hos en huvudman ska utgå från den tidpunkt då den som ska göra prövningen vill genomföra den.

Ett *nytt tredje stycke* införs. Stycket innebär att det införs en begränsning i hur många gånger en person kan genomgå prövning i samma kurs inom en period om sex månader. Tidsperioden räknas från det datum personen för första gången genomgår prövning på den aktuella nivån i ämnet och sex månader framåt från detta datum.

Ett *fjärde stycke* som är *nytt* motsvarar tidigare tredje stycket och införs med anledning av att ett nytt tredje stycke införts.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 11.8.2 och 11.8.3.

40 b §

Den som är bosatt i landet och vill ha betyg från utbildning på gymnasial nivå eller anpassad utbildning på gymnasial nivå ska ha möjlighet att genomgå prövning i komvuxarbete. Detta gäller även den som tidigare har fått betyg på komvuxarbetet, ett gymnasiearbete eller ett gymnasiearbete i anpassad gymnasieskola. Den som fortfarande är elev i gymnasieskolan eller i anpassade gymnasieskolan får dock inte genomgå prövning i ett komvuxarbete om eleven tidigare har fått betyget E på ett gymnasiearbete eller ett gymnasiearbete i anpassad gymnasieskola.

Prövning i komvuxarbete ska göras hos den prövandes hemkommun eller inom det primära samverkansområde som hemkommunen tillhör om utbildning inom det kunskapsområde som prövningen gäller anordnas där. Om utbildning inom kunskapsområdet inte anordnas i hemkommunen eller inom det pri-

mära samverkansområdet får prövning göras hos en annan huvudman som anordnar sådan utbildning.

En prövning i komvuxarbete får som mest ske vid två tillfällen under en period på sex månader.

Paragrafen innehåller bestämmelser om prövning i komvuxarbete.

Första stycket är oförändrat.

Andra stycket är ändrat. Ändringen innebär en begränsning av var en person får genomgå prövning. Prövning i komvuxarbete ska i första hand göras i den prövandes hemkommun eller inom det primära samverkansområdet som hemkommunen tillhör. Detta förutsatt att utbildning inom det kunskapsområde som prövningen gäller anordnas där. Det som avgör om kunskapsområdet ska anses anordnas hos en huvudman ska utgå från den tidpunkt då den som ska göra prövningen vill genomföra den. Först om utbildningen inte tillhandahålls av hemkommunen eller inom det primära samverkansområdet får prövningen göras hos en annan huvudman som anordnar utbildning inom det aktuella kunskapsområdet. Med prövande avses den person som vill gå igenom en prövning.

Tredje stycket är nytt. Stycket innebär att det införs en begränsning i hur många gånger en person kan genomgå prövning i komvuxarbete inom en period om sex månader. Tidsperioden räknas från det datum personen för första gången genomgår prövning och sex månader framåt från detta datum.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 11.8.2 och 11.8.3.

40 c §

En ansökan att genomgå prövning ska ges in till den prövandes hemkommun.

Om ansökan avser prövning hos en annan huvudman och prövning på den aktuella kursen eller nivån i ämnet får anordnas av en annan huvudman i enlighet med 40, 40 a och 40 b §§ samt i enlighet med den begränsning i tid som framgår där ska hemkommunen sända ansökan vidare till den huvudmannen.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om ansökan att genomgå prövning.

Av första stycket framgår att en ansökan att genomgå prövning ska ges in till den prövandes hemkommun. Med prövande avses den person som vill gå igenom en prövning.

Av *andra stycket* framgår att en ansökan som avser prövning hos en annan huvudman än hemkommunen ska skickas vidare till den aktuella kommunen om den som vill genomgå prövning har rätt att göra det hos en annan huvudman än hemkommunen. Detta innebär att en ansökan ska skickas vidare om den anordnande huvudmannen är en kommun inom det primära samverkansområde som hemkommunen tillhör eller utbildningen i den aktuella kursen eller nivån i ämnet inte anordnas av hemkommunen eller inom det primära samverkansområdet. Ansökan ska dock inte skickas vidare till den aktuella huvudmannen om den prövande inom de senaste sex månaderna redan genomgått prövning vid två tillfällen.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 11.8.2 och 11.8.3.

41 b §

Ersättning ska alltid lämnas av den prövandes hemkommun för prövning hos en annan kommun om den som ansökt om att genomgå prövning har rätt att genomgå prövning hos en annan huvudman enligt 40, 40 a eller 40 b §§.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om interkommunal ersättning vid prövning. Före paragrafen införs en ny rubrik.

Av paragrafen framgår att ersättning alltid ska lämnas av den prövandes hemkommun för prövning hos en annan kommun om den prövande har rätt att genomgå prövning i en annan kommun enligt 40, 40 a eller 40 b §§. Med prövande avses den person som vill gå igenom en prövning.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 11.8.2.

43 §

Den som har genomgått en validering enligt 42 § ska ha möjlighet att få resultatet erkänt genom betyg. Betyg efter en validering ska sättas genom prövning.

Betyget E får dock sättas av rektor utan att eleven genomgått prövning i enlighet med 43 a §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om validering.

Av *första stycket*, som motsvarar innehållet i den tidigare paragrafen, framgår att den som genomgått validering kan få resultatet av vali-

deringen erkänt genom betyg samt att betyg efter validering ska sättas genom prövning.

Ett *andra stycke* införs som innebär att rektor ges en möjlighet att sätta betyget E utan att eleven genomgått prövning. Detta om eleven genomgått validering i enlighet med bestämmelserna i 43 a §. Ändringen innebär att en elev kan få betyget E på en kurs eller en nivå i ett ämne utan att genomgå prövning. Om en elev vill ha möjlighet att få ett annat betyg än E måste dock eleven genomgå en prövning enligt första stycket.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 11.8.4.

43 a §

Rektor får ge en elev som inte har följt undervisningen i en kurs eller en nivå i ett ämne betyget E i kursen eller ämnet på den aktuella nivån utan att eleven genomgår prövning om

- 1. det genom validering enligt 42 § framgår att betygskriterierna för betyget E är uppfyllda i kursen eller ämnet på den aktuella nivån,*
- 2. valideringen genomförts av en legitimerad lärare eller i samråd med legitimerad lärare, och*
- 3. kursen eller ämnet på den aktuella nivån anordnas av huvudmannen.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om när betyget E kan ges utan prövning.

I paragrafen anges när rektor får ge en elev betyget E i en kurs eller nivå i ämne utan att eleven genomgått prövning. Av *första punkten* framgår att eleven ska ha genomgått en validering och att det genom valideringen ska framgå att betygskriterierna för betyget E är uppfyllda. Av *andra punkten* framgår att den aktuella valideringen ska ha genomförts av en legitimerad lärare eller i samråd med en legitimerad lärare. I *tredje punkten* anges att den aktuella kursen eller nivå i ämnet ska anordnas av huvudmannen. Alla tre punkterna ska vara uppfyllda för att rektor ska kunna sätta betyget E utan genomgången prövning.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 11.8.4.

5

Den som har påbörjat utbildning inom gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan, kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå eller kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på gymnasial nivå före den 1 juli

2025 får senast den 30 juni 2030 genomgå prövning inom kommunal vuxenutbildning enligt bestämmelserna i 20 kap. 40 § i den äldre lydelsen. *Prövning i en kurs ska då göras hos hemkommunen eller inom det primära samverkansområde som hemkommunen tillhör om utbildning i ett ämne på en nivå som motsvarar den kurs prövningen gäller erbjuds där. Om motsvarande nivå i ämne inte erbjuds där får prövning göras hos en annan huvudman som erbjuder utbildningen. En prövning i samma kurs får som mest ske vid två tillfällen under en period på sex månader. En ansökan om att genomgå prövning ska ges in till den prövandes hemkommun. Om prövningen får genomföras hos en annan huvudman ska hemkommunen sända ansökan vidare till den huvudmannen. Ersättning ska alltid lämnas av hemkommunen för prövning hos en annan huvudman om den som ansökt om att genomgå prövning får göra det hos en annan huvudman enligt ovan.*

Övergångsbestämmelserna reglerar vad som i vissa situationer gäller för utbildning, kurser och betyg i gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå (se prop. 2021/22:36 och prop. 2021/22:162).

Övergångsbestämmelserna i 5 ändras på så sätt att den som har rätt att genomgå prövning i kurser enligt 20 kap. 40 § i den äldre lydelsen får göra det med de begränsningar som införts innebärande att prövning i första hand ska göras hos den prövandes hemkommun eller inom det primära samverkansområde som hemkommunen tillhör. Endast om utbildningen inte anordnas där får personen genomgå prövning i en annan kommun. Vidare får den prövande endast genomgå prövning vid två tillfällen under en period på sex månader i samma kurs eller nivå i ett ämne.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

Övervägandena finns i avsnitt 13.2.

15.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:421) om gymnasial lärlingsanställning

1 §

I denna lag finns bestämmelser om avtal om tidsbegränsad anställning (avtal om gymnasial lärlingsanställning *och avtal om lärlingsanställning för vuxna*) som inom ramen för det arbetsplatsförlagda lärandet får ingås mellan

1. en elev som genomgår en sådan gymnasial lärlingsutbildning som avses i 16 kap. 11 § skollagen (2010:800), eller

2. *sådan lärlingsutbildning inom kommunal vuxenutbildning som avses i 20 kap. 6 c § skollagen (2010:800), och*

3. den juridiska eller fysiska person som tillhandahåller den arbetsplatsförlagda delen av en sådan utbildning enligt ett utbildningskontrakt som anges i 16 kap. 11 a § *eller 20 kap. 6 e § skollagen.*

Arbetstagare som omfattas av denna lag är enligt 1 § andra stycket lagen (1982:80) om anställningsskydd undantagna från den lagens tillämpning.

I semesterlagen (1977:480) finns särskilda bestämmelser om semester för arbetstagare i gymnasial lärlingsanställning.

I paragrafen anges vilka avtal om tidsbegränsad anställning bestämmelserna i lagen gäller.

Första stycket ändras på så sätt att avtal om lärlingsanställning för vuxna läggs till. En ny *andra punkt* förs in där det framgår att avtal som regleras i lagen får ingås med en elev som genomgår sådan lärlingsutbildning inom kommunal vuxenutbildning som avses i 20 kap. 6 c § skollagen (2010:800). En *tredje punkt* som är *ny* motsvarar den tidigare andra punkten med tillägget av en hänvisning till 20 kap. 6 e § skollagen.

Ändringarna innebär att lagens tillämpningsområde utvidgas till att även omfatta en elev som genomgår en sådan lärlingsutbildning inom kommunal vuxenutbildning som avses i 20 kap. 6 c § skollagen. Med arbetsplatsförlagt lärande avses den del av lärlingsutbildningen som ska genomföras på arbetsplatsen enligt 2 kap. 26 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

Andra och tredje stycket är oförändrade.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.8.

2 §

Ett avtal om gymnasial lärlingsanställning *eller lärlingsanställning för vuxna* är ogiltigt i den utsträckning det upphäver eller inskränker en arbetstagares rättigheter enligt denna lag.

Avvikelse från lagen får dock göras genom ett kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation. För att avvikelser ska få göras genom ett sådant avtal krävs

1. när det gäller 4 och 5 §§ att avtalet inte innebär att mindre förmånliga regler ska tillämpas för arbetstagarna än som följer av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1152 av den 20 juni 2019 om tydliga och förutsägbara arbetsvillkor i Europeiska unionen, i den ursprungliga lydelsen, och

2. när det gäller 5 a och 5 b §§ att avtalet respekterar det övergripande skydd för arbetstagare som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1152, i den ursprungliga lydelsen.

En arbetsgivare som är bunden av ett kollektivavtal enligt första stycket får tillämpa avtalet även på arbetstagare som inte är medlemmar i den avtalslutande arbetstagarorganisationen men som sysselsätts i sådant arbete som avses med avtalet.

I paragrafen anges när ett avtal om lärlingsanställning enligt lagen är ogiltigt och möjlighet att avtala om avvikelser från lagens bestämmelser genom kollektivavtal.

Första stycket ändras så att bestämmelsen även omfattar avtal om lärlingsanställning för vuxna. Ändringen innebär att avsteg från lagen inte får göras till arbetstagarens nackdel i enskilda anställningsavtal även gällande de elever som ingår avtal om lärlingsanställning för vuxna.

Andra stycket är oförändrat.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.8.

3 §

Ett avtal om gymnasial lärlingsanställning *eller avtal om lärlingsanställning för vuxna* får avse hela eller en del av tiden för det arbetsplatsförlagda lärandet i lärlingsutbildningen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om avtal om lärlingsanställning.

Paragrafen ändras till att omfatta även lärlingsanställning för vuxna. Avtal om lärlingsanställning för vuxna får avse hela eller en del av tiden för det arbetsplatsförlagda lärandet. Omfattningen av det arbetsplatsförlagda lärandet ska framgå av det utbildningskontrakt som ska upprättas, se 20 kap. 6 e § skollagen.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.8.

4 §

En arbetsgivare ska lämna skriftlig information till en arbetstagare om alla villkor som är av väsentlig betydelse för anställningsförhållandet.

Informationen ska innehålla åtminstone följande uppgifter:

1. arbetsgivarens och arbetstagarens namn och adress, anställningens tillträdesdag samt arbetsplats eller, om det inte finns någon fast eller huvudsaklig arbetsplats, uppgift om att arbetet ska utföras på olika platser,

2. att anställningen avser en gymnasial lärlingsanställning *eller en lärlingsanställning för vuxna* och en kort specificering eller beskrivning av arbetstagarens arbetsuppgifter,

3. anställningens slutdag eller förutsättningar som gäller för att anställningen ska upphöra,

4. begynnelselönen och andra löneförmåner, som ska anges separat, och hur ofta och på vilket sätt lönen ska betalas ut,

5. längden på arbetstagarens normala arbetsdag eller arbetsvecka eller, om detta inte går att fastställa på grund av hur arbetsgivaren förlägger arbetstiden, uppgift om anställningens arbetstidsmått på annat sätt,

6. vad som ska gälla för övertids- eller mertidsarbete och ersättning för sådant arbete, i förekommande fall,

7. minsta tidsfrist för besked om den ordinarie arbetstidens och jourtidens förläggning samt i förekommande fall

a) att förläggningen kommer att variera mellan olika klockslag och dagar,

b) regler för skiftbyte,

8. uppgift om rätt till utbildning som tillhandahålls av arbetsgivaren, i förekommande fall,

9. *för gymnasial lärlingsanställning*: längden på arbetstagarens betalda semester, att semesterledighet ska avtalas särskilt och vad som gäller i fråga om semesterersättning för semesterlön som har tjänats in men inte tagits ut,

10. de bestämmelser arbetsgivaren och arbetstagaren ska följa när någon av dem vill avsluta anställningsförhållandet,

11. att arbetsgivaravgifter betalas till staten samt uppgift om det skydd för social trygghet som tillhandahålls av arbetsgivaren, och

12. tillämpligt kollektivavtal, i förekommande fall.

Information enligt första stycket och andra stycket 1–7 ska lämnas så snart som möjligt, dock senast den sjunde kalenderdagen efter det att arbetstagaren har börjat arbeta. Information enligt andra stycket 8–12 ska lämnas senast en månad efter det att arbetstagaren har börjat arbeta.

Vissa uppgifter får, om det är lämpligt, lämnas i form av hänvisningar till lagar, andra författningar eller kollektivavtal som reglerar dessa frågor. Det gäller uppgifterna i

1. andra stycket 3 i fråga om förutsättningar för anställningens upphörande,

2. andra stycket 5 i fråga om uppgifter om längd på normal arbetsdag eller arbetsvecka, och

3. andra stycket 4, 6, 7 b och 8–11.

Paragrafen innehåller bestämmelser om arbetsgivarens skyldigheter att informera arbetstagaren om villkor som är väsentliga för anställningsavtalet eller anställningsförhållandet.

Paragrafen ändras genom att lärlingsanställning för vuxna införs i *andra stycket andra punkten*, vilket innebär att det av den skriftliga informationen ska framgå om anställningen avser en gymnasial lärlingsanställning eller en lärlingsanställning för vuxna.

Nionde punkten, i samma stycke, ändras på så sätt att det tydliggörs att denna punkt endast gäller för gymnasial lärlingsanställning. För lärlingar inom kommunal vuxenutbildning görs inget undantag från semesterlagens (1997:480) bestämmelser och semester behöver därmed inte avtalas särskilt.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.8.

6 §

Anställningen upphör när det arbetsplatsförlagda lärandet enligt utbildningskontraktet avslutas. Anställningen upphör dock dessförinnan om

1. den löper ut enligt avtalet om gymnasial lärlingsanställning *eller avtalet om lärlingsanställning för vuxna*,
2. en part frånträder utbildningskontraktet i enlighet med villkoren i det, eller
3. en part frånträder anställningen, men inte utbildningskontraktet, i en situation där utbildningskontraktet kan frånträdas i enlighet med villkoren i det.

Paragrafen innehåller bestämmelser om lärlingsanställningens upphörande.

Paragrafen ändras på så sätt att lärlingsanställning för vuxna läggs till i *första punkten*. Detta så att det framgår att anställningen upphör innan det arbetsplatsförlagda lärandet upphör om det löper ut enligt avtal om gymnasial lärlingsanställning eller lärlingsanställning för vuxna.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.8.

7 §

En arbetsgivare ska betala ersättning till arbetstagaren för den förlust som uppkommer och för den kränkning som inträffat om arbetsgivaren

1. avbryter den gymnasiala lärlingsanställningen *eller lärlingsanställningen för vuxna* i förtid,

2. bryter mot skyldigheten att lämna skriftlig information till arbetstagaren enligt 4 eller 5 §,
 3. bryter mot skyldigheten att lämna ett skriftligt svar enligt 5 a §, eller
 4. bryter mot bestämmelsen i 5 b § om annan anställning.
- Första stycket 1 gäller inte i ett sådant fall som avses i 6 § 2 eller 3.
Om det är skäligt, kan skadeståndet sättas ned eller helt falla bort.

Paragrafen innehåller bestämmelser om i vilka fall arbetsgivaren kan bli skadeståndsskyldig enligt lagen.

Paragrafen ändras genom att lärlingsanställning för vuxna läggs till i *första stycket första punkten*. Detta så att det framgår att skadeståndsskyldighet även inträder om lärlingsanställning för vuxna avbryts i förtid.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 6.3.8.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

Övervägandena finns i avsnitt 13.4.

Referenser

Offentligt tryck

- Dir. 1996:26, *Kvalificerad yrkesutbildning*.
- Dir. 2014:51, *Nationell delegation för lärande på arbetsplatserna inom ramen för yrkesintroduktionsanställningar*.
- Dir. 2022:84, *Långsiktig och behovsanpassad yrkesutbildning för vuxna*.
- Dir. 2023:110, *Tilläggsdirektiv till Yrkesvuxutredningen*.
- Interpellation 2007/08:748, *Rätt till teckenspråkstolkning vid studier på komvux*.

Propositioner

- Prop. 2001/02:1, *Budgetproposition för 2002–2004*.
- Prop. 2005/06:148, *Vissa frågor om vuxnas lärande m.m.*
- Prop. 2008/08:95, *Ett starkare skydd mot diskriminering*.
- Prop. 2008/09:68, *Yrkehögskolan*.
- Prop. 2009/10:165, *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.
- Prop. 2010/11:104, *Kvalitet i gymnasial lärlingsutbildning*.
- Prop. 2013/14:80, *Gymnasial lärlingsanställning*.
- Prop. 2013/14:160, *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram*.
- Prop. 2014/15:85, *En effektivare sfi och vuxenutbildning*.
- Prop. 2015/16:198, *En stärkt yrkehögskola – ett lyft för kunskap*.
- Prop. 2016/17:161, *En försöksverksamhet med branschskolor*.
- Prop. 2017/18:24, *Stärkt koppling mellan skola och arbetsliv*.

- Prop. 2017/18:183, *En gymnasieutbildning för alla.*
- Prop. 2019/20:105, *Komvux för stärkt kompetensförsörjning.*
- Prop. 2021/22:1, *Budgetproposition för 2022–2024.*
- Prop. 2021/22:26, *Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevers kunskaper.*
- Prop. 2021/22:159, *Dimensionering av gymnasial utbildning för bättre kompetensförsörjning.*
- Prop. 2021/22:123, *Validering för kompetensförsörjning och livslångt lärande.*
- Prop. 2022/23:1, *Budgetproposition 2023–2025.*
- Prop. 2023/24:1, *Budgetproposition för 2024–2026.*

Statens Offentliga Utredningar

- SOU 2000:28, *Kunskapsbygget 2000 – det livslånga lärandet.*
- SOU 2010:19, *Lärling – en bro mellan skola och arbetsliv.*
- SOU 2010:96, *Riktiga betyg är bättre än höga betyg.*
- SOU 2012:31, *Sänkta trösklar – högt i tak.*
- SOU 2015:97, *Välja yrke.*
- SOU 2017:20, *Tillträde för nybörjare – ett öppnare och enklare system för tillträde till högskolan.*
- SOU 2018:71, *En andra och en annan chans – ett komvux i tiden.*
- SOU 2019:4, *Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle.*
- SOU 2019:69, *Validering – för kompetensförsörjning och livslångt lärande.*
- SOU 2020:33, *Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning.*
- SOU 2020:66, *Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk.*
- SOU 2022:11, *Handlingsplan för en långsiktig utveckling av tolktjänsten för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet.*

SOU 2022:34, *I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning.*

SOU 2022:53, *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag.*

SOU 2023:31, *Framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar.*

Departementspromemorior

Ds 2005:33, *Vuxenutbildningslag.*

Myndighetsbeslut

Skolväsendets överklagandenämnd (ÖKN):

Beslut: 2001-03-15, dnr 01.64. Beslut: 2010-12-09, dnr 10:223.

Beslut: 2015-10-08, dnr 2015:361. Beslut: 2016-09-29, dnr 2016:428. Beslut: 2019-11-07, dnr 2019:1591.

Beslut: 2020-03-26, dnr 2019:1712. Beslut: 2020-03-26, dnr 2019:1753. Beslut: 2021-01-25, dnr 2020:2002.

Beslut: 2022-03-07, dnr 2021:1503. Beslut: 2022-11-10, dnr 2021:1827. Beslut: 2023-01-04, dnr 2022:1797.

Beslut: 2023-04-28, dnr 2023:190.

Litteratur, publikationer m.m

Arbetsförmedlingen (2021), *Årsredovisning 2021.*

Arbetsförmedlingen (2022), *Förekomst av funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.*

Arbetsförmedlingen (2023), *Förbättrad uppföljning av skolsamverkan för unga med funktionsnedsättning.*

Arvidsson, J. (2009), *Livssituationen för unga vuxna med lindrig utvecklingsstörning – en kunskapsöversikt baserad på skandinavisk forskning 1998–2009.*

Arvidsson, J. (2016), *Sysselsättning och social rättvisa – en nationell registerstudie.*

Cliffordson, C. (2004,) *De målrelaterade betygens prognosförmåga, Pedagogisk forskning i Sverige.*

- Cliffordson, C. (2005), *De målrelaterade betygens prognosförmåga. Pedagogisk forskning i Sverige 2004*, Göteborgs universitet.
- Fejes, A. med flera (2020), *Om vuxenutbildning och vuxnas studier*.
- Gustafsson, J. (2005), *Validering av den högre utbildningens antagningssystem*, Göteborgs universitet.
- Gustafsson, J. (2013), *Arbetsgivares perspektiv på att anställa personer med funktionsnedsättning*, Örebro universitet.
- LO och Svenskt Näringsliv (2021), *Därför måste vi satsa på yrkesutbildning*.
- Myndigheten för delaktighet (2022), *Yttrande över betänkandet I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning (SOU 2002:34)*.
- Myndigheten för delaktighet (2021), *Begränsade livsval – situationen för personer med intellektuell funktionsnedsättning*.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2014), *Kartläggning av utbildningar inom yrkeshögskolan som helt eller delvis motsvarar av yrkesutbildningar inom andra utbildningsformer*, dnr 2014/462.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2017), *Faktablad om ledningsgruppsarbete inom yrkeshögskolan*.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2020), *Hemställan om förändringar i förordning (2009:130) om yrkeshögskolan*, dnr 2020/698.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2022), *Sysselsättningsstudien 2021*, dnr 2021/2637.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2023), *Arbetslivets engagemang i yrkeshögskolan*, dnr 2021/6155.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2023), *Kvalitetsgranskningsrapport 2022*, dnr 2022/6159.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2023), *Statistisk årsrapport 2022*, dnr 2022/3730.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2023), *Årsredovisning 2022*, dnr 2022/3726.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2023), *Åtterrapporering av regeringsuppdrag. Utvärdering av YH-flex försöksverksamhet*, dnr 2020/3001.

- OECD (2010), *Learning for jobs*.
- Omställningsfonden (2022), *Hälften av svenskarna vill byta yrke*.
- Riksrevisionen (2017), *Riktade statsbidrag till skolan – nationella prioriteringar men lokala behov*.
- Skolinspektionen (2021), *Studieavbrott i kommunal vuxenutbildning, huvudmäns och rektorers arbete med att främja fullföljande av studier och motverka avbrott*.
- Skolinspektionen (2019), *Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå – Granskning av huvudmäns och rektorers arbete för flexibilitet och individanpassning*.
- Skolinspektionen (2021), *Studieavbrott inom kommunal vuxenutbildning*.
- Skolinspektionen (2022), *Lärarens kompetensutveckling – Skolor och huvudmäns strategiska arbete med kompetensutveckling inom gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning*.
- Skolverket (2013), *Attityder till vuxenutbildning 2012*.
- Skolverket (2013), *Gymnasial lärlingsutbildning de tre första åren. 2008–2011 deltagande, elevernas erfarenheter och studieresultat*.
- Skolverket (2016), *Redovisning av insatser inom yrkesinriktad gymnasial vuxenutbildning och lärlingsutbildning för vuxna år 2015*.
- Skolverket (2020), *Lärlingsutbildningen i gymnasieskolan. Kartläggning och undersökning*.
- Skolverket, (2020), *Uppföljning av utbildningar som finansierats med statsbidrag för regionalt yrkesinriktad vuxenutbildning 2019*.
- Skolverket (2020), *Sammanställning av regionala dialoger om vuxenutbildning 2020*.
- Skolverket (2021), *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier*.
- Skolverket (2021), *Sammanhållna yrkesutbildningar – komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå*.
- Skolverket, (2021), *Uppföljning av regional yrkesinriktad vuxenutbildning*.
- Skolverket (2021), *Övergången mellan gymnasiet och komvux*.

- Skolverket (2022), *Arbete, studier och daglig verksamhet under och efter komvux som särskild utbildning.*
- Skolverket (2022), *Kommentarer till Skolverkets allmänna råd om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.*
- Skolverket (2022), *Sammanställning av regionala dialoger om vuxenutbildning – en lägesbild av utvecklingen inom komvux.*
- Skolverket (2022), *Uppföljning av regionalt yrkesvux – utbildning 2021 och etablering 2020.*
- Skolverket (2023), *Elevhälsa och stöd till elever inom komvux – en kartläggning.*
- Skolverket (2023), *Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning 2022, beskrivande statistik.*
- Skolverket (2023). *Elever i komvux som särskild utbildning – läsåret 2022/23.*
- Skolverket (2023), *Information om och stöd i genomförandet av kombinationsutbildningar inom komvux.*
- Skolverket (2023), *Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning.*
- Skolverket (2023), Andersson, Fejes, Köpsén och Nylund, *Lärares tolkning och tillämpning av styrdokument i kommunal vuxenutbildning.*
- Skolverket (2023), *Regionala dialoger om komvux 2023.*
- Skolverket (2023), *Sammanställning av regionala dialoger om vuxenutbildning för åren 2018–2022.*
- Skolverket (2023), *Så funkar APL – komvux som anpassad utbildning och lärlingsutbildning.*
- Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten (2023), *Kompetensutveckling i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och komvux som särskild utbildning. Delredovisning.*
- Socialstyrelsen (2008), *Daglig verksamhet enligt LSS.*
- Socialstyrelsen (2013), *Allmänna råd om ekonomiskt bistånd.*
- Socialstyrelsen och Skolverket (2017), *Vägledning för elevhälsan.*
- Socialstyrelsen (2019), *Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning – lägesrapport 2019.*

- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2014), *Att studera som vuxen med funktionsnedsättning – en fördjupad studie av studerandes erfarenheter*.
- Statistiska centralbyrån (2020), *Statistik om personer med funktionsnedsättning – undersökningar av levnadsförhållanden, tabeller 2018–2019*.
- Statistiska Centralbyrån (2022), *Inträdet på arbetsmarknaden efter yrkeshögskolan. Examinerade 2021*.
- Statistiska centralbyrån (2022), *Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning*.
- Statistiska Centralbyrån (2023), *Statistiknyhet: Yrkesbyte – anledning för studier på yrkeshögskolan*.
- Stockholm stad (2017), *Dagliga verksameters incitament för att arbeta mot arbetsmarknaden samt samverkan och resursfördelning mellan berörda parter*.
- Svenskt Näringsliv (2022), *Framtidens yrkesutbildning – ge branscherna makten*.
- Svenskt Näringsliv (2022), *Växande rekryteringshinder ett allt större problem. Rekryteringsenkäten 2021/2022*.
- Svenskt Näringsliv (2023), *Omställningsindikatorn – Yrkesverksammas efterfrågan på studier och omställningsstudiestödet*.
- Sveriges dövas riksförbund (2020), *Rätt till tolk – ingen tolkningsfråga*.
- Sveriges Kommuner och Regioner (2018), *Utbud, söktryck och samverkan i yrkesvux*.
- Sveriges Kommuner och Regioner (2022), *Yrkesutbildning, kombinationsutbildning och elevstöd inom komvux*.
- Sveriges Kommuner och Regioner (2022), *Skrivelse avseende behov av att skyndsamt se över statsbidraget för regionalt yrkesvux samt insatser för individer på sfi*.
- von Zweigbergk, Amelie (2021), *Yrkesutbildningar – sju europeiska exempel, Svenskt Näringsliv*.

Webbaserat material

- Arbetsförmedlingen (2023), *Bidrag för personligt biträde*, hämtad: 2023-12-27.

- Arbetsförmedlingen (2023), *Bidrag till hjälpmedel på arbetsplatsen*, hämtad: 2023-12-27.
- Arbetsförmedlingen (2023), *Faktablad om bidrag för personligt biträde*, hämtad: 2023-12-27.
- Arbetsförmedlingen (2023), *Studiestöd för utbildning på grundskole- och gymnasienivå*, hämtad: 2023-12-27.
- Arbetsförmedlingen (2023), *Särskild stödperson för introduktions- och uppföljningsstöd*, hämtad: 2023-12-27.
- Barn och undervisningsministeriet (2024), *UddannelsesGuiden*, hämtad: 2024-01-02.
- CSN (2023) *Högre bidrag för vissa studier med studiemedel*, hämtad: 2023-12-27.
- CSN (2023), *Studiestartsstöd – för dig som är arbetslös*, hämtad 2023-12-27.
- Funktionsrätt Sverige (2023) *Återupprätta LSS intentioner*, hämtad: 2023-12-05.
- Försäkringskassan (2023) *Aktivitetsersättning vid förlängd skolgång*, hämtad: 2023-12-27
- Försäkringskassan (2023), *Assistansersättning*, hämtad: 2023-12-05.
- Försäkringskassan (2023), *Pröva att studera eller jobba när du har aktivitetsersättning*, hämtad: 2023-12-27.
- Försäkringskassan (2023) *Sjukersättning*, hämtad: 2023-12-27.
- Myndigheten för delaktighet (2022), *Metodstöd och strategi för insatser i skola*, hämtad: 2023-11-26.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2023), *Uppgifter från myndighetens kvalifikationsdatabas*, hämtad: 2023-12-23.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2023) *SeQF – Sveriges referensram för kvalifikationer*, hämtad: 2023-12-27.
- Skolverket (2023), *Arbete med extra anpassningar*, hämtad: 2023-12-18.
- Skolverket (2023), *Individuell studieplan inom kommunal vuxenutbildning*, hämtad: 2023-11-02.
- Skolverket (2023), *Planera för individanpassning och extra anpassningar inom vuxenutbildningen*, hämtad: 2023-11-04.

- Skolverket (2023), *Sammanhållna yrkesutbildningar i komvux*, hämtad: 2023-12-27.
- Skolverket (2023), *Skolverkets webbaserade apl-handledarutbildning*, hämtad: 2023-12-27.
- Skolverket (2023), *Statsbidrag för lärcentrum 2022*, hämtad: 2023-12-05.
- Skolverket (2023), *Statsbidrag för Specialpedagogik för lärande 2023/24*, hämtad 2023-12-18.
- Skolverket (2023), *Ta emot en yrkeslev med intellektuell funktionsnedsättning*, hämtad 2023-12-27.
- Skolverket (2023), *Yrkespaket inom komvux*, hämtad 2023-12-27.
- Socialstyrelsen (2023), *Daglig verksamhet LSS*, hämtad 2023-12-27.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2023), *Bidrag för vuxna som får anpassad utbildning på komvux*, hämtad 2023-12-27.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2023), *Döv eller nedsatt hörsel*, hämtad: 2023-12-05.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2023), *Funktionsnedsättningar*, hämtad: 2023-12-05.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2023), *Hörhjälpmedel*, hämtad: 2023-12-05.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2023), *Rådgivning och utredning. Specialpedagogisk rådgivning*, hämtad: 2023-12-27.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2023), *Specialpedagogiskt perspektiv på vuxenutbildning*, hämtad 2023-12-27.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2023), *Synnedsättning*, hämtad: 2023-12-05.
- Stiftelsen Hantverk & Utbildning (2023), *Uppgifter från ansökningshandling på webbplatsen avseende Hantverkslärling*, hämtad: 2023-12-06.
- Stockholms syncentral (2023), *Vuxenteamet*, hämtad: 2023-12-27.
- Universitetskanslersämbetet (2020) *Studenthälsovården vid Sveriges universitet och högskolor*, hämtad 2023-10-14.
- Yrkehögskolan.se (2023), *Pedagogiskt stöd och tillgänglighet*, hämtad 2023-10-13.

1177.se (2023), *Att få ett hjälpmedel – så går det till*,
hämtad: 2023-12-27.

1177.se (2023), *Hjälpmedel i skola*, hämtad: 2023-12-05.

1177.se (2023), *Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrad*,
hämtad: 2023-12-05.

Kommittédirektiv 2022:84

Långsiktig och behovsanpassad yrkesutbildning för vuxna

Beslut vid regeringssammanträde den 22 juni 2022

Sammanfattning

En särskild utredare ska se över hur i första hand yrkesutbildningen inom kommunal vuxenutbildning (komvux) kan bli mer effektiv och bättre anpassad efter de behov som finns, både på arbetsmarknaden och hos individer. Utredaren ska bl.a.

- analysera om bestämmelserna för regional yrkesinriktad vuxenutbildning (regionalt yrkesvux) är ändamålsenliga för bl.a. de mål och syften som finns med den satsning som gjorts på utbildningen och för olika elevgruppers behov och förutsättningar,
- undersöka och vid behov föreslå åtgärder för att åstadkomma mer långsiktighet och förutsägbarhet när det gäller statens finansiering av yrkesutbildning inom komvux,
- ta ställning till om det bör införas möjligheter till riksrekrytering till vissa sammanhållna yrkesutbildningar inom komvux, och i så fall föreslå när en utbildning får vara riksrekryterande och hur en riksrekryterande utbildning ska beslutas,
- se över ordningen för provning i komvux, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 februari 2024.

Uppdraget att se över hur yrkesutbildning inom komvux bättre kan anpassas efter de behov som finns

Brister i anpassningen till behoven

Många arbetsgivare inom både den privata och offentliga sektorn har svårt att finna arbetskraft med rätt kompetens. Samtidigt saknar många vuxna ett arbete att gå till. Det råder därmed bristande matchning på arbetsmarknaden med både en stor personalbrist i många yrken och ett stort antal arbetslösa. Den bristande matchningen kan till stora delar förklaras med att många arbetssökande har för kort utbildning, helt saknar utbildning eller har kunskaper som inte efterfrågas av arbetsgivare.

Det finns dock ovanligt goda möjligheter att förbättra matchningen på arbetsmarknaden eftersom Sverige har en väl utbyggd vuxenutbildning, som till skillnad från de flesta andra länder är relativt lättillgänglig under hela vuxenlivet, oavsett utbildningsbakgrund och livssituation. Detta återspeglas bland annat i att vuxnas deltagande i utbildning i Sverige uppgår till drygt 34 procent per år, vilket är en andel som är högst i EU, mer än tre gånger så hög som genomsnittet. Det höga deltagandet i utbildning för vuxna beror också på en väl fungerande infrastruktur för vuxnas lärande, som inte minst innehåller ett internationellt sett generöst studiestöd. Den goda tillgången till utbildning innebär att vuxna har goda möjligheter att skola om eller vidareutbilda sig till ett yrke som efterfrågas på arbetsmarknaden, vilket är långt ifrån en självklarhet i många andra länder. Kommunerna har det huvudsakliga ansvaret för komvux, men yrkesutbildningen i komvux finansieras till stor del av staten via ett riktat statsbidrag som regleras i förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning. Av förordningen framgår att statsbidrag bl.a. lämnas för regionalt yrkesvux, dvs. yrkesinriktad utbildning inom komvux på gymnasial nivå och komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå som planeras och bedrivs i samverkan mellan flera kommuner under medverkan av arbetslivet i de samverkande kommunerna och som syftar till att leda till kompetenser som efterfrågas på arbetsmarknaden (1 §).

Skälen för vuxna att utbilda sig varierar:

- För de som studerar en yrkesutbildning i komvux handlar det ofta om att skaffa sig en yrkesutbildning som leder till arbete.
- För en nyanländ är en yrkesutbildning i komvux, tillsammans med utbildning i svenska inom komvux i svenska för invandare (sfi) eller svenska som andraspråk inom andra delar av komvux, ofta en förutsättning för att få arbete och egen försörjning i Sverige.
- För någon som har förlorat arbetet kan en yrkesutbildning i komvux ge möjlighet till omställning och en ny yrkeskarriär.
- För vuxna med kort utbildning kan en yrkesutbildning i komvux ge en betydligt fastare förankring i arbetslivet.

För många vuxna är en yrkesutbildning inom komvux alltså viktig för att stärka sin ställning i arbetslivet, men att utbildningen anordnas är även viktigt för många arbetsgivare som söker yrkesutbildad personal. Satsningen på regionalt yrkesvux har därför betydelse för kompetensförsörjningen för såväl privata företag som för arbetsgivare inom välfärden. Den enskilt största förklaringen till företagens svårigheter att rekrytera personal i dag är just brist på personer med relevant erfarenhet och utbildning för jobbet. Utan satsningen på regionalt yrkesvux skulle personalbristen sannolikt vara ännu större än den redan är. Inte minst är många arbetsplatser inom den gemensamma välfärden helt beroende av regionalt yrkesvux för sin personalförsörjning.

Yrkesutbildningen för vuxna kan i än högre grad än i dag bidra till lägre arbetslöshet och bättre matchning på arbetsmarknaden. Den behöver dock i större utsträckning möta de olika behov som finns. Utbildningen behöver inte minst ge de kunskaper som efterfrågas hos arbetsgivare.

Det har i olika sammanhang framförts att det finns brister i yrkesutbildningen i komvux (se t.ex. Skrivelse avseende behov av att skyndsamt se över statsbidraget för regionalt yrkesvux samt insatser för individer på sfi, Sveriges Kommuner och Regioner, 2022). Synpunkterna gäller t.ex. att utbildningsutbudet inte alltid motsvarar de kompensationsbehov som finns på hela arbetsmarknaden. Det gäller inte minst många yrken som är vanliga inom industrin och inom underhåll och utbyggnad av infrastruktur, där det utbildas alldeles för få i förhållande till den stora efterfrågan på personal som finns. Synpunkterna

gäller även att det finns brister i kvaliteten i många yrkesutbildningar. Bristande kvalitet leder till att elever inte har tillräckliga kunskaper för att arbeta inom sitt yrkesområde. Det kan gälla både yrkeskunskaper och att inte behärska svenska språket tillräckligt bra. Bristande kvalitet kan också bidra till att allt för många elever avbryter studierna i förtid. Det finns således flera skäl att se över yrkesutbildningen i komvux.

Yrkesutbildningen för vuxna behöver ses över i ljuset av nya reformer och förändrade behov

De senaste åren har komvux präglats av en kraftig utbyggnad och flera stora reformer. Bland dessa kan nämnas utbyggnaden inom ramen för kunskapslyftet, rätten till behörighetsgivande utbildning inom komvux och införandet av sammanhållna yrkesutbildningar. Regeringen har även lämnat propositionerna Dimensionering av gymnasial utbildning för bättre kompetensförsörjning (prop. 2021/22:159) och Validering för kompetensförsörjning och livslångt lärande (prop. 2021/22:123). Flera delar av dessa reformer har sin grund i förändrade behov i samhället och i den elevgrupp som återfinns i komvux.

Det har även skett flera förändringar i samhället och på arbetsmarknaden som påverkar komvux, och flera åtgärder har redan vidtagits för att möta dessa förändringar. Kompetensbristen inom många yrken som kräver gymnasial yrkesutbildning har dessutom ökat och förväntas öka ytterligare de kommande åren, vilket gör att komvux betydelse för kompetensförsörjningen har blivit viktigare. För att stärka utbildningarnas roll att bidra till kompetensförsörjningen kompletterades de övergripande målen för komvux 2021 med att utbildningen inom komvux ska utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet, se 20 kap. 2 § skollagen (2010:800) och propositionen Komvux för stärkt kompetensförsörjning (prop. 2019/20:105).

Samtidigt har elevgruppen i komvux förändras. Andelen utlandsfödda har ökat. Utlandsfödda elever utgjorde 2020 över 46 procent av eleverna i komvux. Motsvarande siffra 10 år tidigare var cirka 30 procent. Detta innebär att fler elever har ett annat förstaspråk än svenska, vilket gör att förutsättningarna för att bedriva undervisningen är annorlunda. Dessutom har arbetsmarknadspolitiken ändrats, bl.a. så att arbetslösa som av Arbetsförmedlingen bedöms vara i behov av utbild-

ning för att få arbete i högre grad hänvisas till reguljär utbildning, inte minst i komvux. Yrkesutbildningen behöver alltså anpassas efter de förändrade behoven hos eleverna i komvux och till redan genomförda och kommande reformer. Även det är skäl för en översyn av yrkesutbildningen i komvux.

Reformen för en bättre dimensionering

Riksdagens antagande av regeringens förslag i propositionen Dimensionering av gymnasial utbildning för bättre kompetensförsörjning (bet. 2021/22:UbU25, rskr. 2021/22:411) medför att det införs en ny reglering som får stor betydelse även för yrkesutbildningen i komvux. Regleringen innebär bl.a. att arbetsmarknadens behov ska beaktas vid dimensionering av utbildningar inom gymnasieskolan och yrkesutbildning inom komvux. Kommunerna måste samverka med minst två andra kommuner vid planering, dimensionering och erbjudande av bl.a. yrkesutbildning inom komvux. Vuxna ska också fritt kunna söka de yrkesutbildningar som erbjuds av såväl hemkommunen som av de andra kommunerna som hemkommunen samverkar med. Den nya regleringen syftar bl.a. till att få ett bredare utbildningsutbud av yrkesutbildningar för unga och vuxna att söka och att kompetensförsörjningen för såväl offentliga som privata arbetsgivare ska bli bättre. En utbildning som i högre grad bidrar till kompetensförsörjningen innebär i sin tur att fler vuxna får arbete efter avslutad utbildning i komvux.

Det finns förslag och bedömningar i det betänkande som låg till grund för propositionen, Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33) som regeringen ännu inte har gått vidare med, men som det kan finnas skäl att se över igen. Bland dessa finns frågan om det behövs riksrekryterande utbildningar inom komvux. Trots att det införs ökade krav på samverkan mellan kommuner kan det bli så att en yrkesutbildning inte startar inom ett samverkansområde, t.ex. för att det är för få sökande till utbildningen. Samtidigt kan utbildningen vara viktig för kompetensförsörjningen. Genom riksrekrytering kan antalet elever i mindre vanligt förekommande utbildningar öka, vilket kan bidra till en bättre kompetensförsörjning.

Genom dimensioneringsreformen införs bestämmelser om sammanhållna yrkesutbildningar i skollagen. En sammanhållen yrkesutbildning är en kombination av kurser som är relevanta för ett yrkesområde. I betänkandet bedömde utredningen att även bestämmelserna om behörighet, mottagande och antagning i komvux borde ändras. Detta för att i högre utsträckning harmoniera med utredningens förslag om sammanhållna yrkesutbildningar. Bedömningen är även tillämplig på bestämmelserna om rätten att fullfölja utbildningen (20 kap. 9 § skollagen). Dessa bestämmelser gäller i dag enstaka kurser. Om sammanhållna yrkesutbildningar införs i skollagen bör dock enligt utredningen ett beslut om t.ex. behörighet och urval kunna gälla en hel sammanhållen utbildning. Utredningen lämnade inte något sådant förslag, men det kan finnas skäl att göra det i ett fortsatt arbete.

Det kan även finnas skäl att lämna ytterligare förslag för att uppnå syftena med reformen i högre grad, t.ex. i fråga om kompetensförsörjning och ett breddat utbildningsutbud i komvux. Ett område som bör ses över är t.ex. om villkoren för att få statsbidrag för regionalt yrkesvux behöver ändras och om Statens skolverks bedömningar av ansökningar om statsbidrag för regionalt yrkesvux bör förändras. Utredaren ska därför

- ta ställning till om det bör införas möjligheter till riksrekrytering till vissa sammanhållna yrkesutbildningar inom komvux, och i så fall föreslå när en utbildning får vara riksrekryterande och hur en riksrekryterande utbildning ska beslutas,
- överväga hur bestämmelserna om behörighet, mottagande, antagning och fullföljande av utbildning kan ändras så att de även gäller för en hel sammanhållen yrkesutbildning i komvux,
- ta ställning till om ytterligare förändringar av komvux behövs för att syftena med dimensioneringsreformen ska förverkligas, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Det behövs bättre förutsättningar att snabbt möta nya stora utbildningsbehov

Behovet av stora utbildningsinsatser för vuxna på en ort kan uppkomma snabbt. Ett aktuellt exempel är att det i Skellefteå med omgivande kommuner har uppstått en stor efterfrågan på arbetskraft

med rätt kompetens. Det beror på den pågående etableringen av en batterifabrik och flera underleverantörer. Den arbetskraft som finns att tillgå i regionen räcker inte till och utöver att rekrytera från övriga landet behövs stora utbildningsinsatser de kommande åren. Bland dessa insatser utgör yrkesutbildning inom komvux en viktig del.

Det är dock inte bara vid stora industrietableringar som det snabbt kan uppstå stora utbildningsbehov på en ort. Även vid nedläggningar kan det uppstå ett stort behov av att snabbt påbörja utbildningssatsningar för omställning av dem som förlorar arbetet. Ofta handlar behovet främst om fler platser i yrkesutbildning inom komvux. Vid ett par tillfällen har staten, genom särskilda regeringsbeslut, fördelat medel till regioner som har drabbats av stora nedläggningar, bl.a. till Trollhättan och omgivande kommuner 2011 vid nedläggningen av Saab. Ytterligare ett exempel på att särskilt stora utbildningsbehov kan uppkomma snabbt var när ett antal kommuner i främst Småland, Skåne, Blekinge och Värmland tog emot ett stort antal flyktingar under 2015 och påföljande år, till följd av kriget i Syrien. Det stora flyktingmottagandet ledde till en stor tillströmning av nya elever till kommunernas vuxenutbildning, vilket inte minst var ansträngande för kommunernas ekonomi.

Fördelningen av statsbidraget för regionalt yrkesvux utgår från arbetslöshet och storleken på befolkningen men tar däremot inte direkt hänsyn till faktorer som ett omfattande rekryteringsbehov. Beräkningen av statsbidraget sker dessutom med en viss eftersläpning, varför snabbt ökande arbetslöshet vid t.ex. nedläggningar inte omedelbart innebär att den drabbade kommunen får statsbidrag för att anordna mer utbildning. Delar av regelverket för regionalt yrkesvux kan även utgöra ett hinder för att kunna göra stora satsningar i enskilda kommuner. Det gäller t.ex. bestämmelserna om att de samverkande kommunerna ska åta sig att sammantaget finansiera ett antal årsstudieplatser utöver de årsstudieplatser som de beviljas statsbidrag för. Ett sådant regelverk kan göra det krångligt och kostsamt för kommuner att ta emot statsbidrag för ett stort antal utbildningsplatser.

Staten behöver i framtiden kunna ge kommunerna bättre förutsättningar att möta stora och snabbt uppkomna utbildningsbehov. Det finns skäl att överväga hur bestämmelserna om statsbidraget för regionalt yrkesvux kan ändras för att åstadkomma detta.

Utredaren ska därför

- bedöma och vid behov föreslå hur statsbidraget för regionalt yrkesvux kan förändras för att bättre kunna möta stora och snabbt uppkomna utbildningsbehov lokalt och regionalt, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Yrkesutbildning ska vara tillgänglig för de vuxna som behöver den mest

Enligt skollagen ska de som har störst behov av utbildning prioriteras när det gäller komvux på gymnasial nivå och komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå (20 kap. 2 §). Om samtliga behöriga sökande inte kan antas till sådan utbildning, ska ett urval göras. Bestämmelserna om urval finns i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning (3 kap. 7 och 8 §§). För både komvux på gymnasial nivå och komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå gäller att de som önskar fullfölja studier som de har påbörjat enligt en upprättad individuell studieplan ska prioriteras högst vid urval. Därefter ska de som inte har uppnått kraven för en gymnasieexamen eller genomgått någon utbildning som motsvarar utbildning i gymnasieskolan, respektive de som inte har genomgått utbildning i form av ett nationellt program i gymnasiesärskolan eller någon utbildning som motsvarar ett sådant program, prioriteras. Därefter ska i tur och ordning de prioriteras som är eller riskerar att bli arbetslösa, behöver utbildningen för pågående yrkesverksamhet, eller behöver utbildningen för planerat yrkesval.

Dessa urvalsbestämmelser är relativt nya, från 2021. De innebär att fler grupper av sökande ska prioriteras vid urval till utbildning. De tidigare bestämmelserna innebar att endast de med minst utbildning skulle prioriteras vid urval. Sökande med längre utbildning men som behövde utbildning av andra skäl, t.ex. för att hon eller han hade förlorat arbetet och därför behövde en ny yrkesutbildning, skulle inte prioriteras vid urval. Med ändringen kan dock t.ex. arbetslösa med längre tidigare utbildning ingå bland de prioriterade vid urval till utbildning.

Trots att urvalsbestämmelserna har ändrats vittnar kommuner om att det förekommer att endast de som inte har uppnått kraven för en gymnasieexamen eller genomgått någon utbildning som motsvarar

utbildning i gymnasieskolan, respektive de inte har genomgått utbildning i form av ett nationellt program i gymnasiesärskolan eller någon utbildning som motsvarar ett sådant program, antas till utbildningen. Antalet platser räcker därmed inte till övriga grupper i prioriteringsordningen vid urval till utbildningen.

Hur vanligt det är att sökande som ingår i de prioriterade grupper som anges lägre ner i prioriteringsordningen inte kan beredas plats på en utbildning är inte kartlagt. Om sökande i behov av en utbildning för att stärka sin ställning på arbetsmarknaden nekats plats är det dock ett problem. Utan en yrkesutbildning som leder till arbete är sannolikheten att fastna i arbetslöshet betydligt större. Mer kunskap behövs dock och en kartläggning av problemet bör därför göras.

Om det visar sig att sökande som har stort behov av utbildningen men som ingår i någon av de prioriterade grupper som anges lägre ner i prioriteringsordningen inte kan beredas plats bör åtgärder för att komma till rätta med detta övervägas. En utgångspunkt bör vara att sökande med kort tidigare utbildning fortsatt ska vara högt prioriterade. En fullgjord gymnasieutbildning är ofta en förutsättning för arbete. Utan tillgång till en yrkesutbildning riskerar dessa individer därför att fastna i återvändsgränder, utan vare sig möjlighet att utbildas eller möjlighet att få arbete. Däremot kan andra åtgärder övervägas, t.ex. förändrade ekonomiska incitament för kommunerna genom en översyn av statsbidraget för regionalt yrkesvux. Detta så att kommunerna ges bättre förutsättningar att ta emot samtliga sökande som ingår bland de som ska prioriteras vid urval till utbildning. Utredningen bör dock inte vara förhindrad att föreslå andra typer av åtgärder om det bedöms som lämpligt.

Utredaren ska därför

- kartlägga hur ofta urval bland sökande behöver göras till yrkesutbildning för vuxna och hur vanligt det är att sökande från lägre prioriterade urvalsgrupper nekats plats, och
- vid behov föreslå åtgärder för att fler sökande från lägre prioriterade urvalsgrupper ska kunna antas till yrkesutbildning för vuxna.

Det kan behövas nya utbildningsvägar inom yrkesutbildningen för vuxna

Elevgruppen inom komvux är heterogen, med stora skillnader i utbildningsbehov och förutsättningar. För att kunna möta varje elevs behov präglas komvux av en stor flexibilitet. När det gäller statligt finansierad vuxenutbildning i komvux är dock flexibiliteten begränsad. Det finns t.ex. ett begränsat antal utbildningsvägar som berättigar till statsbidrag och begränsningar i hur dessa utbildningar kan vara utformade. Inom ramen för statsbidraget för regionalt yrkesvux kan bidrag ges dels för det som benämns vanligt regionalt yrkesvux, dels för lärlingsutbildning för vuxna. Lärlingsutbildningen skiljer sig från vanligt regionalt yrkesvux genom att en stor del av utbildningen, minst 70 procent, ska ske på en arbetsplats. Dessutom finns vissa särskilda villkor för statsbidrag som gäller bl.a. kombinationsutbildningar, fordonsutbildningar och komvux som särskild utbildning. Även om det alltså finns en viss flexibilitet i regionalt yrkesvux, kan den behöva öka. Detta t.ex. för att bättre kunna möta sådana varierande behov som kan finnas hos elever eller arbetsgivare lokalt eller regionalt.

En kritik mot statsbidraget för regionalt yrkesvux är att villkoren för bidraget leder till att utbildningsutbudet är för fokuserat mot vissa utbildningar med en hög efterfrågan på utbildad arbetskraft, t.ex. vård- och omsorgsutbildningar. Betoningen på vissa utbildningar innebär att yrkesutbildning inom små yrkesområden riskerar att trängas undan. Det innebär också färre valmöjligheter för individen och utgör ett hinder för kompetensförsörjning till många yrken. Ett genomförande av förslagen i dimensioneringsreformen kan förväntas leda till ett breddat utbildningsutbud. Det finns dock skäl att överväga ytterligare åtgärder för att bredda utbudet av yrkesutbildning i komvux. Ett sätt att skapa en större mångfald är att skapa fler utbildningsvägar inom ramen för komvux. Ett annat kan vara att skapa flexiblare villkor om hur statsbidraget för regionalt yrkesvux kan användas. Flera aktörer inom vuxenutbildningen har efterlyst ett större ansvarstagande från branscher och arbetsgivare i yrkesutbildningen för vuxna. Det finns flera fördelar med detta, inte minst att elevernas kontakter med arbetsplatser ökar, liksom att utbildning som i hög grad sker på arbetsplatser bättre kan anpassas efter arbetsplatsers behov. Det leder till att steget till arbete efter avslutad utbildning blir kortare. Mer delaktighet från arbetslivet kan även göra utbildningarna mer attraktiva, vilket inte minst är viktigt för många yrkesutbild-

ningar som har svårt att locka sökande. Det kan finnas behov av särskilda bestämmelser när det gäller branschens och arbetsgivares ansvar för utbildningen, men även av bestämmelser som syftar till att skapa en starkare koppling mellan arbetslivet och utbildning. Avsikten är att involvera arbetslivets aktörer i högre grad i utbildningen. Det kan t.ex. övervägas om en sökande med särskild anknytning till ett yrke, genom en tidigare oavslutad utbildning eller arbetslivserfarenhet, bör ges förtur vid urval. Sökande med vissa förkunskaper och erfarenheter av ett yrke har i många fall lättare att tillgodogöra sig utbildningen och även en större motivation att genomföra den. Vidare kan modeller för att kombinera anställningar med utbildning övervägas liksom andra åtgärder för att underlätta och skapa incitament för arbetsgivare att involveras i utbildningen.

Svenskt Näringsliv har föreslagit en ny modell för gymnasial yrkesutbildning som innebär att branscherna ges stort inflytande och ansvar över den utbildningen, bl.a. vad gäller utbildningarnas innehåll. I dagens yrkesutbildning har branscherna visst inflytande genom bl.a. de nationella programråden för gymnasial utbildning och yrkesråden, men inget ansvar för utbildningen. Svenskt Näringsliv framför bl.a. att den föreslagna modellen, med ett stort inflytande och ansvar från branscherna, kan öka attraktiviteten i utbildningen och locka fler till yrkesutbildningar som leder mot bristyrken. Organisationen framför att vissa utbildningsbehov inte tillgodoses i dagens system och att vissa inriktningar, som energiteknik inom el- och energiprogrammet i gymnasieskolan liksom processteknik och driftsäkerhet inom det industritekniska programmet, endast finns på ett begränsat antal platser i landet. Svenskt Näringslivs förslag, och liknande förslag från andra aktörer, visar att det finns en vilja hos arbetslivet att engagera sig mer i yrkesutbildningen av vuxna.

Med denna utgångspunkt bör det övervägas om det behövs en ny utbildningsmodell inom komvux som innebär mer ansvar och delaktighet från arbetsgivare och branscher. En utgångspunkt för en sådan modell är att den bör vara ett komplement till, men inte ersätta annan yrkesutbildning i komvux. Utbildningsmodeller som innebär större ansvar för arbetsgivare kan inte minst vara viktigt för utvecklingen av utbildning som leder till yrken där det råder stor brist på kompetens men där det finns få utbildningar. Det kan finnas skäl att överväga om en ny utbildningsmodell bör begränsas till sådana utbildningar.

Utredaren ska därför

- analysera behovet av och vid behov föreslå en ny utbildningsmodell inom komvux som innebär stark koppling mellan arbetsplatser och utbildning och där aktörer inom arbetslivet ges ett stort ansvar,
- föreslå för vilka yrkesområden som den nya utbildningsmodellen ska gälla, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Det behövs mer långsiktighet i statsbidraget för regionalt yrkesvux

De senaste åren har en relativt stor andel av statsbidraget för regionalt yrkesvux inte nyttjats, detta trots ett stort utbildningsbehov hos den vuxna befolkningen. Det tyder på att kommunerna har svårigheter att nyttja statsbidraget.

Beslut om statsbidraget för regionalt yrkesvux gäller i dag ett år i taget. Samtidigt har de belopp som avsatts för statsbidraget varierat relativt kraftigt mellan åren. Det finns således ingen garanti att en utbildningsplats som bekostas med statsbidrag för regionalt yrkesvux kan fortsätta bekostas med statsbidrag under hela utbildningens längd. Kommunerna kan behöva bättre förutsättningar att planera utbildning minst ett par år framåt. En mer långsiktig ekonomisk planering kan inte minst ha betydelse när det gäller etableringen av relativt dyra yrkesutbildningar med få sökande. Vissa yrkesutbildningar kan vara avgörande för den regionala kompetensförsörjningen. Innebär det stora kostnader att starta och bedriva en sådan utbildning är det dock en ekonomisk risk för kommunerna, i synnerhet om intresset att söka till utbildningen är lågt.

Det bör påpekas att det även fortsatt kan finnas behov av att snabbt möta förändrade behov när det gäller utbudet av yrkesutbildning för vuxna. Ett hastigt förändrat behov kan t.ex. uppstå till följd av en ekonomisk kris och tillhörande snabbt växande arbetslöshet, eller en snabbt ökande flyktinginvandring. Regionalt yrkesvux kan därför behöva präglas av såväl förutsägbarhet och långsiktighet som flexibilitet.

Utöver behovet av mer förutsägbarhet och långsiktighet i finansieringen, finns även andra skäl att se över statsbidraget för regionalt yrkesvux. Sedan satsningen på yrkesinriktad vuxenutbildning inleddes

2009 har villkoren för statsbidrag gjorts om flera gånger. Under 2016 beslutades förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning, som ersatte den tidigare förordningen (2009:43) om statsbidrag för yrkesinriktad och viss teoretisk vuxenutbildning på gymnasial nivå. Den nya förordningen beslutades efter en större genomlysning och omarbetning av det tidigare statsbidraget. Sedan statsbidraget för regionalt yrkesvux infördes har ett stort antal ändringar i förordningen skett, ofta för att möta nya samhällsutmaningar och därmed förändrade utbildningsbehov hos den vuxna befolkningen.

Det finns nu skäl att åter analysera om statsbidraget för regionalt yrkesvux är ändamålsenligt. Analysen bör inkludera alla de olika delarna av regionalt yrkesvux, t.ex. lärlingsutbildning för vuxna, kombinationsutbildningar och fordonsutbildningar. Analysen bör vara bred och bör t.ex. avse både hur regionalt yrkesvux bidrar till att möta elevgruppers behov och förutsättningar och arbetslivets behov av kompetensförsörjning.

En fråga som bör ses över särskilt är hur fler elever kan utbildas inom sådana yrkesutbildningar som i dag har relativt få elever, men där efterfrågan på utbildad personal är stor. Översynen bör i första hand gälla förordningen om statsbidrag för regionalt yrkesvux, men bör vid behov även inkludera andra författningar som styr yrkesutbildning inom komvux.

Utredaren ska därför

- undersöka och vid behov föreslå åtgärder för att åstadkomma mer långsiktighet och förutsägbarhet när det gäller statens finansiering av yrkesutbildning inom komvux,
- analysera om bestämmelserna för regionalt yrkesvux är ändamålsenliga för bl.a. de mål och syften som finns med satsningen och för olika elevgruppers behov och förutsättningar,
- särskilt ta ställning till om det bör vidtas åtgärder för att skapa fler utbildningsplatser i relativt dyra yrkesutbildningar som utbildar mot yrken med stor efterfrågan på arbetskraft, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över elevers tillgång till stöd i komvux

En ändrad sammansättning av elevgruppen

Elevgruppen inom komvux har förändrats. En allt större andel av eleverna är utlandsfödda och andelen elever som läser längre utbildningar, t.ex. en sammanhållen yrkesutbildning, har ökat medan andelen som läser en eller ett par enstaka kurser har minskat. Samtidigt finns indikationer på att en allt större andel av eleverna har svårt att tillgodogöra sig utbildningen. Oftast har de eleverna sedan tidigare en kort utbildning på grundläggande nivå i det svenska skolsystemet eller från sitt hemland. Många elever kämpar även med läs- och skrivsvårigheter eller andra inlärningssvårigheter.

Detta leder i sin tur till att många elever avbryter studierna i förtid, vilket har blivit särskilt märkbart under pandemin. Andelen elever som avbröt en kurs i komvux under pandemin har varit hög, sannolikt beroende på att en stor del av undervisningen har skett i form av fjärr- eller distansundervisning, vilket har försvårat studierna för många elever.

Regleringen av komvux är generellt betydligt mindre detaljerad än regleringen av andra skolformer. En mindre detaljerad styrning möjliggör en flexiblare organisering av utbildningen, där bl.a. avsaknaden av garanterad undervisningstid, terminsuppdelning och timplaner gör att studietakt, undervisningsformer och längden på utbildningen lättare kan anpassas till elevers olika behov och förutsättningar. En nackdel kan dock vara att huvudmän inte alltid erbjuder sådana anpassningar och stödåtgärder som den enskilde eleven är i behov av för att klara studierna.

Många komvuxelever behöver stöd för att klara utbildningen

Utgångspunkten för utbildningen av en enskild elev i komvux ska vara elevens behov och förutsättningar (20 kap. 2 § skollagen). Till skillnad från vad som gäller för andra skolformer saknas, i stor utsträckning, utförliga bestämmelser om elevers rätt till och huvudmäns skyldighet att erbjuda stöd i komvux. Vissa bestämmelser om stöd är identiska med de i andra skolformer, t.ex. bestämmelserna om stöd i form av extra anpassningar (3 kap. 5 § skollagen). Vissa andra bestämmelser som gäller för andra skolformer saknas dock, t.ex. bestämmel-

serna om särskilt stöd och åtgärdsprogram (3 kap. 7–12 §§ skollagen). Avsaknaden av mer utförlig reglering vad avser skyldigheten att erbjuda stöd kan i bästa fall förbättra möjligheterna till flexibla och individanpassade lösningar för eleverna, men riskerar även att innebära ett mer likriktat utbildningsutbud, där undervisningsformer, anpassningar och annat stöd som erbjuds inte är tillräckligt anpassat efter elevers individuella behov. Dagens reglering av stöd inom komvux förutsätter därmed att huvudmännen, utan mer utförliga bestämmelser om hur det ska ske, tar ett stort ansvar för att organisera stödåtgärder och utbildningen i övrigt så att alla elever ges de bästa förutsättningarna att nå målen med sina studier. Mycket tyder dock på att detta inte sker.

Utredningen Fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning (U 2021:01) bedömer att elevernas rätt till stöd i komvux bör stärkas genom att huvudmannen i skollagen ges en skyldighet att anordna viss elevhälsa. Elevernas utveckling mot sina mål med utbildningen behöver enligt utredningen stödjas bättre. Utöver att utbildningen ska anpassas efter elevernas behov och förutsättningar och att eleverna ges stöd genom extra anpassningar, ska eleverna enligt utredningen ha tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses. Det finns skäl att överväga vilka slutsatser som kan dras av denna bedömning och vilka krav på att erbjuda stödinsatser inom komvux som bör ställas.

Det kan, utöver elevhälsa och annat stöd, finnas behov av andra åtgärder för att fler elever ska lyckas i sina studier. Det kan t.ex. handla om förbättrade möjligheter till studier med lägre studietakt eller andra individanpassade studieupplägg.

Regeringen har gett Skolverket i uppdrag att kartlägga i vilken utsträckning elevhälsa och stöd till eleverna erbjuds i komvux och i vilka former. Kartläggningen ska bl.a. visa hur stödet är organiserat och Skolverket ska bedöma hur väl kommunerna möter elevernas stödbehov. Uppdraget ska redovisas senast den 15 mars 2023. Redovisningen av uppdraget kan utgöra underlag vid en analys av behovet av förbättrad tillgång till stöd eller andra åtgärder för att eleverna ska nå målen med sin utbildning.

Sker rätt anpassningar av utbildningen efter behoven hos personer med funktionsnedsättning?

Många personer med funktionsnedsättning har behov av stöd och anpassningar när de deltar i utbildning. Bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning är sedan 2014 en diskrimineringsgrund enligt diskrimineringslagen (2008:567). En person med en funktionsnedsättning får inte missgynnas genom att sådana åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att den personen ska komma i en jämförbar situation med andra. Detta gäller inom alla samhällsområden där diskrimineringslagens övriga regler gäller, däribland skolor.

Generellt sett är utbildningsnivån lägre bland personer med funktionsnedsättning än bland övriga i befolkningen. Vidare är andelen sysselsatta lägre bland personer med funktionsnedsättning än i befolkningen totalt. År 2020 var sysselsättningsgraden för personer med funktionsnedsättning 67 procent, vilket är lägre än hos befolkningen i stort. Bland personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga var andelen sysselsatta ännu lägre (52 procent). Allt detta pekar på att det kan finnas ett relativt stort utbildningsbehov bland vuxna med funktionsnedsättning.

Elever med funktionsnedsättningar återfinns i alla delar av komvux. För elever i komvux som särskild utbildning för vuxna, en utbildning som riktar sig till vuxna med intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada, finns dock särskilda utmaningar. Trots en genomgången utbildning är det många som inte lyckas få arbete efter avslutade studier.

Komvuxutredningen har i sitt betänkande En andra och en annan chans – ett komvux i tiden (SOU 2018:71) lämnat flera förslag och bedömningar om hur möjligheterna till arbete efter avslutade studier i komvux som särskild utbildning kan förbättras. Det kan dock finnas skäl att överväga ytterligare åtgärder för att förbättra möjligheterna till arbete efter avslutade studier i komvux som särskild utbildning.

Specialpedagogiska skolmyndigheten har publicerat studien Att studera som vuxen med funktionsnedsättning (2014) med fallstudier av främst studerandes erfarenheter av komvux och folkhögskolan. Rapporten visar att de studerandes erfarenheter av folkhögskolan är goda, men när det gäller komvux varierar omdömena. I rapporten beskrivs bl.a. brister som att alla elever inte träffar en studie- och yrkesvägledare inför studierna, liksom att det i allmänhet finns en bristande

kunskap om de studerande, vilka kurser de studerar och vilka eventuella behov av stöd de har. Det finns dock även goda exempel, bl.a. undervisning som är särskilt organiserad för att kunna stödja elever med behov av stöd, med bl.a. ett flexibelt och individanpassat studieupplägg.

Det saknas dessvärre nyare studier om hur komvux är anpassat för vuxna med olika funktionsnedsättningar. Det behövs mer kunskap om hur komvux anpassas efter olika behov hos vuxna med funktionsnedsättning. Det behövs bl.a. kunskap i frågan om det är så att bristen på en mer utförlig reglering av stöd för elever i komvux försämrar både tillgången till och kvaliteten i utbildning för vuxna med funktionsnedsättningar.

Sammantaget bör det utredas om dagens bestämmelser om stöd i komvux är ändamålsenliga, eller om huvudmäns skyldigheter att anpassa utbildningen efter varje elevs behov och förutsättningar behöver regleras ytterligare. Anpassningar utifrån olika behov hos vuxna med funktionsnedsättning bör studeras särskilt. Även åtgärder för en ökad övergång till arbete för elever i komvux som särskild utbildning bör ses över.

Utredaren ska därför:

- analysera vilka åtgärder, t.ex. förbättrad tillgång till stöd, som kan få fler elever att nå målen med sin utbildning i komvux, och vid behov föreslå sådana åtgärder,
- särskilt undersöka om det behövs åtgärder för att underlätta studierna för personer med funktionsnedsättning, och vid behov föreslå sådana åtgärder,
- med utgångspunkt i Komvuxutredningens betänkande bedöma vad som behövs för att underlätta övergången till arbete för elever i komvux som särskild utbildning, och vid behov föreslå sådana åtgärder, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utreda ordningen för prövning inom komvux och gymnasieskolan

Inom komvux och gymnasieskolan finns det möjlighet att genomgå prövning för betyg. Prövning innebär en bedömning av en persons kunskaper i förhållande till de kunskapskrav eller betygskriterier som finns i kursplaner eller ämnesplaner. Den som är bosatt i landet och vill ha betyg från komvux ska ha möjlighet att genomgå prövning i alla kurser som det sätts betyg på och i komvuxarbete. Detta gäller även den som tidigare har fått betyg på kursen, komvuxarbetet, ett gymnasiearbete eller ett gymnasiesärskolearbete. Den som är fortfarande elev i gymnasieskolan eller i gymnasiesärskolan får dock inte genomgå prövning i komvux i en kurs, ett gymnasiearbete eller ett gymnasiesärskolearbete om eleven redan har fått minst betyget E på kursen, gymnasiearbetet eller gymnasiesärskolearbetet. I övrigt finns det ingen begränsning i hur många gånger en person kan genomföra prövning i komvux och många väljer att genomgå flera prövningar för att höja sina betyg. Syftet är ofta att personen vill förbättra sina chanser att antas till högskole- eller yrkeshögskoleutbildning. Prövning i gymnasieskolan och i komvux får göras bara hos en huvudman som anordnar den aktuella kursen (20 kap. 40 § skollagen).

Det är inte ovanligt att vuxna väljer att upprepat genomgå prövning hos olika huvudmän i skilda delar av landet. Det innebär att ett stort antal prövningar genomförs, vilket kan vara betungande för kommunerna, såväl organisatoriskt som ekonomiskt. Kommunerna får ta ut en avgift av den som vill genomföra en prövning i komvux. Avgift får dock inte tas ut för den som är elev i komvux och som har fått betyget F på den kurs som prövningen gäller. Avgiften får uppgå till högst 500 kronor, vilket regleras i förordningen (1991:1124) om avgifter för prövning inom skolväsendet. Beloppet täcker som regel inte kommunernas kostnader för prövning, som ofta är betydligt högre. Prövningar innebär dessutom en arbetsbörda för lärare.

Lärande är något som sker under hela livet och möjligheten till prövning för att kunna få eller höja ett betyg behöver värnas, vilket bör vara en utgångspunkt för utredningen. Det bör dock övervägas om det kan införas åtgärder för att minska kommunernas kostnader och arbetsbelastning i samband med prövningar. Det finns därför ett behov av att se över bestämmelserna för prövning i komvux och gymnasieskolan. Översynen bör ta hänsyn till genomförandet av för-

slagen i propositionen Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevers kunskaper (prop. 2021/22:36).

Utredaren ska därför

- se över ordningen för provning i komvux, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska göra kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar av sina förslag enligt kommittéförordningen (1998:1474) med särskilt beaktande av förslagets konsekvenser för kommunernas kostnader. Utredaren ska i förekommande fall lämna finansieringsförslag. Utredaren ska beskriva och, när det är möjligt, kvantifiera de samhällsekonomiska effekterna av de förslag som lämnas. Viktiga ställningstaganden som gjorts vid utformningen av förslagen ska beskrivas. Vidare ska alternativa lösningar som övervägts beskrivas, liksom skälen till att de har valts bort.

Förslagen ska analyseras utifrån det nationella jämställdhetspolitiska målet där ett delmål är jämställd utbildning. Utredaren ska vidare redovisa konsekvenserna av förslagen utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. I 14 kap. 3 § regeringsformen anges att en inskränkning av den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen. Det innebär att en proportionalitetsprövning ska göras under lagstiftningsprocessen. Om något av förslagen påverkar det kommunala självstyret ska därför, utöver dess konsekvenser, också de särskilda avvägningar som lett fram till förslagen särskilt redovisas. Utredaren ska redogöra för konsekvenser i förhållande till EU:s dataskyddsförordning. Det innebär att om något av förslagen medför behandling av personuppgifter ska det göras en analys av frågan om det behövs ytterligare reglering på dataskyddsområdet med anledning av förslaget, och att förslaget ska vara förenat med ett förslag till sådan kompletterande reglering.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från relevanta aktörer på lokal, regional och nationell nivå, t.ex. Skolverket, Specialpedagogiska skolmyndigheten, andra pågående utredningar inom Regeringskansliet och kommittéväsendet och personer med funktionsnedsättning genom de organisationer som företräder dem. Utredaren bör också föra dialog med Sveriges Kommuner och Regioner.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 februari 2024.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2023:110

Tilläggsdirektiv till Yrkesvuxutredningen (U 2022:05)

Beslut vid regeringssammanträde den 6 juli 2023

Utvidgning av uppdraget

Regeringen beslutade den 22 juni 2022 kommittédirektiven Långsiktig och behovsanpassad yrkesutbildning för vuxna (dir. 2022:84). Utredaren ska se över hur i första hand yrkesutbildningen inom kommunal vuxenutbildning (komvux) kan bli mer effektiv och bättre anpassad efter de behov som finns, både på arbetsmarknaden och hos individer.

Utredaren får nu även i uppdrag att föreslå hur en ny form av yrkesutbildning på gymnasial nivå kan införas för att förstärka kopplingen mellan utbildning för vuxna och arbetslivet.

Utredaren ska bl.a.

- föreslå inriktning och utformning av en ny form av yrkesutbildning på gymnasial nivå med utgångspunkt i den modell som tillämpas för yrkeshögskolan,
- vid behov föreslå avgränsningar mellan denna nya form av yrkesutbildning och andra former av yrkesutbildning på gymnasial och eftergymnasial nivå, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningstiden ligger fast. Uppdraget ska alltså redovisas senast den 15 februari 2024.

Uppdraget att föreslå en ny form av yrkesutbildning på gymnasial nivå med utgångspunkt i den modell som tillämpas för yrkeshögskolan

Det behövs flera olika former av yrkesutbildning på gymnasial nivå för vuxna som vill stärka sin kompetens eller yrkesväxla

Av Tidöavtalet, som är en överenskommelse mellan Sverigedemokraterna, Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna, framgår att kopplingen mellan studier på gymnasienivå och yrkeslivet ska förstärkas. Kommunal vuxenutbildning (komvux) har som mål att bl.a. ge vuxna sådana kunskaper som de behöver för att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet. Den ska också utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet. När det gäller komvux på gymnasial nivå ska de som har störst behov av utbildning prioriteras. Detta innebär att personer som redan har en gymnasieexamen eller ett arbete inte alltid ges möjlighet att läsa en yrkesutbildning inom komvux.

Ett nytt offentligt omställningsstudiestöd infördes 2022 i syfte att stärka arbetstagares ställning på arbetsmarknaden. Omställningsstudiestödet gör det möjligt för människor att välja att satsa på omställning eller kompetensutveckling. Stödet får lämnas för utbildning som kan antas stärka individens framtida ställning på arbetsmarknaden med beaktande av arbetsmarknadens behov. Utbildningen kan antingen syfta till att stärka personens ställning inom det arbetsområde där han eller hon redan arbetar eller har arbetat, eller syfta till att personen ska stärka sin kompetens inom andra arbetsområden för att kunna söka nya arbeten. De förbättrade möjligheterna att studera väntas ge en ökad efterfrågan på många utbildningar för vuxna, inte minst yrkesinriktade utbildningar. Regeringen bedömer därför att behovet av ett brett utbud av yrkesutbildning för redan yrkesverksamma, på både gymnasial och eftergymnasial nivå, kommer att öka.

Sedan 2021 gäller nya bestämmelser i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning om urval för komvux som ska tillämpas då det finns fler behöriga sökande till en utbildning än det finns platser på utbildningen (3 kap. 7 och 8 §§). Utredaren ska i enlighet med sina ursprungliga direktiv vid behov föreslå åtgärder för att fler sökande från lägre prioriterade urvalsgrupper ska kunna antas till yrkesutbildning för vuxna inom komvux. En utgångspunkt bör vara att sökande med kort tidigare utbildning fortsatt ska vara högt prioriterade. I direk-

tiven anges exempel på andra åtgärder som kan övervägas, t.ex. förändrade ekonomiska incitament för kommunerna. Regeringen bedömer dock att det även behöver utvecklas nya utbildningsvägar för att yrkesutbildning på gymnasial nivå ska vara tillgänglig för vuxna som vill stärka sin kompetens eller yrkesväxla. Det kan t.ex. vara fråga om vuxna som utifrån tidigare utbildning eller arbetslivserfarenhet snabbt kan tillgodogöra sig en utbildning med fokus på yrkeskunskaper.

Arbetslivets inflytande behöver stärkas

I dag erbjuds yrkesutbildning på gymnasial nivå i huvudsak inom gymnasieskolan och komvux. En kvalifikation på gymnasial nivå eller på nivå 4 enligt förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande kan även uppnås genom andra utbildningsvägar eller genom validering. Det kan exempelvis handla om vissa utbildningar eller validering inom folkhögskolan, arbetsmarknadspolitiska program eller branschernas egna system med s.k. företagslärlingar. Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) ansvarar för att pröva ansökningar om nivåplacering av kvalifikationer i referensramen. I myndighetens kvalifikationsdatabas finns i dag 28 icke-formella kvalifikationer på nivå 4, exempelvis CNC-operatör – CNC Teknik Grönt certifikat, Militär kock och Bussmekaniker.

Arbetsmarknaden står inför stora och snabba förändringar, bl.a. med anledning av den gröna och digitala omställningen. Det finns ett kontinuerligt behov av nya eller förändrade kvalifikationer och kompetenser. För att utbud och innehåll ska vara aktuellt och spegla arbetsmarknadens behov är det viktigt att arbetslivet har inflytande över utbildningarna. Svenskt Näringsliv anser att det behövs ett nytt system för yrkesutbildning på gymnasial nivå för vuxna där arbetslivet involveras tidigt i processen, ges möjlighet att påverka utbudet och får vara med och besluta om utbildningens innehåll och utformning.

Yrkeshögskolan har sedan den inrättades 2009 visat sig vara en utbildningsform som är framgångsrik när det gäller att möta arbetsmarknadens behov av kompetens. Bestämmelserna i lagen (2009:128) om yrkeshögskolan syftar till att inom yrkeshögskolan säkerställa att eftergymnasiala yrkesutbildningar som svarar mot arbetslivets behov kommer till stånd (1 §). Arbetslivet har ett avgörande inflytande över innehållet i yrkeshögskoleutbildningarna, och utbildningarna ska

utvecklas och bedrivs i samverkan mellan arbetsliv och utbildningsanordnare (6 § lagen om yrkeshögskolan). Detta kommer bl.a. till uttryck i kravet i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan att det ska finnas en ledningsgrupp för yrkeshögskoleutbildningen där flertalet av ledamöterna är företrädare för arbetslivet (4 kap. 1 och 4 a §§). Examensgraden är hög, den har de senaste åren legat runt 70 procent. Utbildningarna leder också i hög utsträckning till arbete. Av de som examinerades 2021 hade 91 procent arbete som sin huvudsakliga sysselsättning året efter avslutad yrkeshögskoleutbildning. Gruppen som var arbetssökande före påbörjad utbildning hade minskat med cirka hälften året efter avslutad utbildning – från 9 procent till 5 procent.

För att möta de utmaningar som näringslivet och offentlig sektor står inför när det gäller kompetensförsörjningen behöver nya utbildningsvägar för vuxna prövas där arbetslivet får ett stort inflytande över utbildningen. Det bör därför införas en ny form av yrkesutbildning på gymnasial nivå med utgångspunkt i den modell som tillämpas för yrkeshögskolan. Denna modell ger branscher och andra aktörer möjlighet att ta initiativ till utbildningar inom områden där det finns en stor efterfrågan på kompetens. En sådan utbildningsform kan även ytterligare förbättra förutsättningarna att erbjuda utbildningar inom områden där det i dag utbildas alldeles för få i förhållande till den stora efterfrågan på arbetskraft som finns, t.ex. inom industrin och inom bygg och anläggning. En viktig utgångspunkt bör vara att sökande från hela landet kan tas emot till utbildningarna.

MYH som är förvaltningsmyndighet för yrkeshögskolan har bl.a. i uppdrag att pröva frågor om statsbidrag eller särskilda medel för yrkeshögskoleutbildning. Myndigheten ansvarar även för att pröva frågor om statsbidrag för andra utbildningar som riktar sig till vuxna. Myndigheten har sedan den inrättades 2009 utvecklat sin kompetens att analysera arbetsmarknadens behov av utbildningar och pröva frågor om statsbidrag. MYH ska därför även vara förvaltningsmyndighet för den nya formen av yrkesutbildning för vuxna på gymnasial nivå.

Utredaren ska därför

- föreslå inriktning och utformning av en ny form av yrkesutbildning på gymnasial nivå med utgångspunkt i den modell som tillämpas för yrkeshögskolan, inklusive bl.a. arbetslivets inflytande, examensbenämning, examenskrav, tillträde till utbildningen och utbildningens omfattning,
- analysera och föreslå under vilka förutsättningar den nya formen av yrkesutbildning ska berättiga till studiestöd,
- analysera och föreslå vilka krav som ska ställas för att en offentlig eller enskild aktör ska få anordna den nya formen av yrkesutbildning och villkor för att statligt stöd ska få lämnas för utbildningen,
- analysera utbudet av andra former av yrkesutbildning på gymnasial och eftergymnasial nivå och vid behov föreslå avgränsningar mellan dessa utbildningsformer och den nya formen av yrkesutbildning,
- göra en uppskattning av dimensioneringen av den nya formen av yrkesutbildning utifrån samhällets behov av yrkesutbildad arbetskraft,
- föreslå hur införandet av den nya formen av yrkesutbildning kan följas upp och utvärderas,
- lämna de övriga förslag som bedöms nödvändiga, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

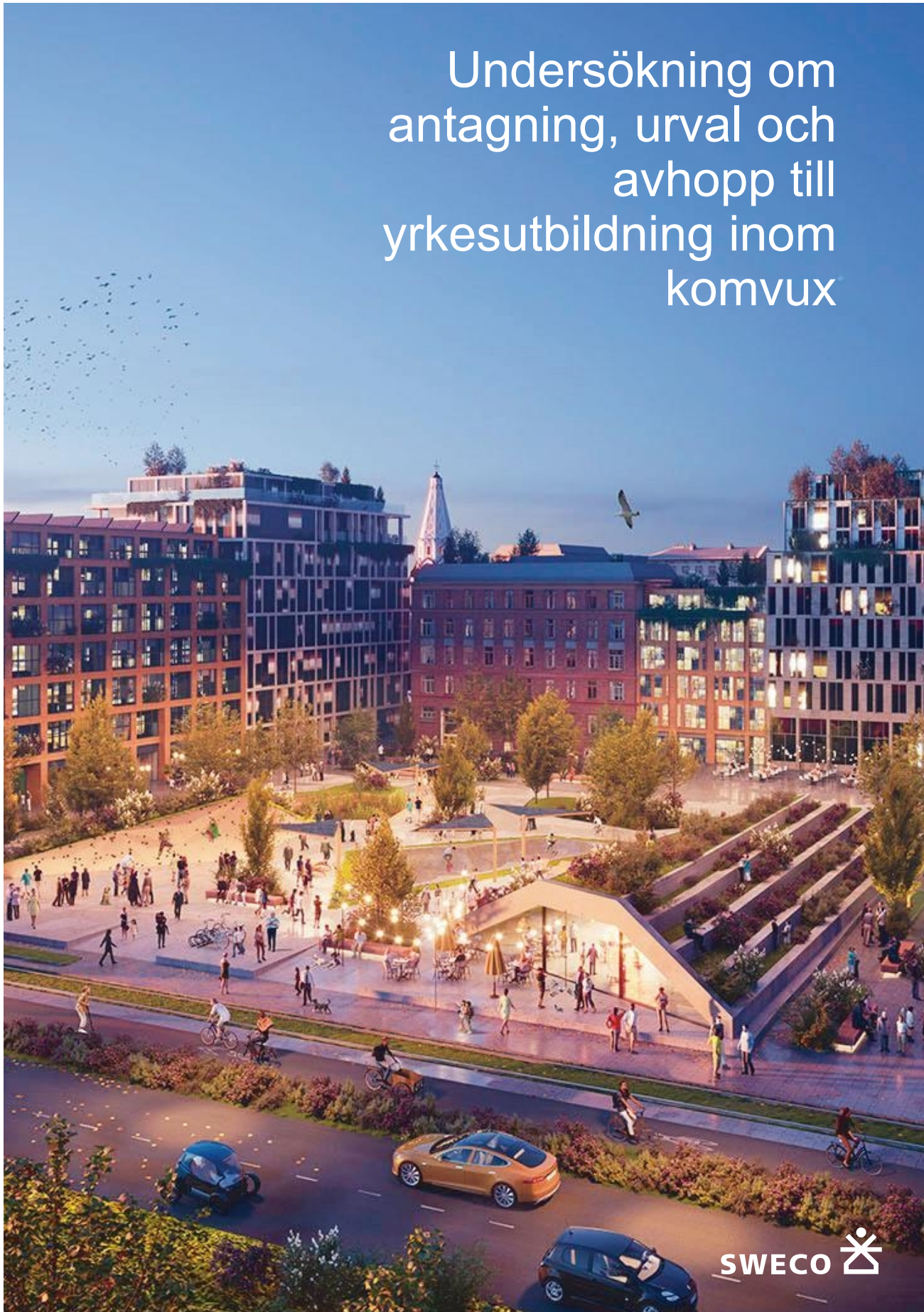
Kontakter och redovisning av uppdraget

Utöver vad som anges i de ursprungliga direktiven ska utredaren, när det gäller tilläggsuppdraget, inhämta synpunkter från Myndigheten för yrkeshögskolan.

Utredningstiden ligger fast. Uppdraget ska alltså redovisas senast den 15 februari 2024.

(Utbildningsdepartementet)

Undersökning om antagning, urval och avhopp till yrkesutbildning inom komvux



SWECO 





Innehållsförteckning

1.	Bakgrund, syfte och metod.....	5
1.1	Bakgrund och syfte med kartläggningen.....	5
1.2	Metod	6
1.2.1	Population	6
1.2.2	Insamling och insamlingsmetod.....	6
1.2.3	Variablerna och frågorna	6
1.2.4	Bearbetning, analys och framställning.....	7
1.2.5	Representativitet och statistisk säkerhet	8
2.	Resultatet från enkätundersökningen och intervjuerna.....	10
2.1	Urvalsordning och prioriteringsregler till yrkesutbildning	10
2.2	Antagningen till yrkesutbildning	10
2.3	Urvalet av behöriga sökande till yrkesutbildning.....	11
2.4	Avbrott från yrkesutbildning.....	15
2.5	Söktryck.....	17
3.	Sammanfattande analys.....	18
	Bilaga 1	20
	Bilaga 2	21
	Bilaga 3.....	29

Sammanfattning

Sweco har på uppdrag från Yrkesvuxutredningen (U 2022:5), genomfört en kartläggning av hur ofta urval bland sökande till yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning sker samt hur vanligt förekommande det är med avhopp från utbildningen.

Bakgrunden till kartläggningen som har genomförts är de nya urvalskriterierna som trädde i kraft 1 juli 2021 som innebär att om samtliga behöriga sökande till komvux på gymnasial nivå inte kan antas till sådan utbildning, ska ett urval genomföras.

Kartläggningen har huvudsakligen genomförts genom en enkätundersökning riktad till kommuner och kommunalförbund som genomför urval till yrkesutbildningar för vuxna. Kvalitativa intervjuer har också genomförts i syfte att få insikter till analysen som inte fångats upp i enkätresultatet.

Insamlingen av enkätsvar genomfördes mellan den 25 oktober och den 21 november 2022. Sammantaget svarade 75,9 procent av kommunerna. Nio intervjuer genomfördes totalt, tre med kommunalförbund och sex med en blandning av intervjudeltagare från stora och små kommuner. Intervjuerna genomfördes under perioden 18 november och 28 november 2022.

Resultatet av kartläggningen visar att antagning och urval i nio fall av tio genomförs av kommunen själv i egen regi. Urval enligt urvalskriterierna och prioritetsordningen sker i varierande grad, 25 procent av respondenterna svarar att urval är mycket vanligt ytterligare 34 procent uppger att det är relativt vanligt.

Kartläggningen visar att grupp 1 och 2 i prioritetsordningen, det vill säga sökande som önskar fullfölja studier som den sökande har påbörjat enligt planerad studieplan samt sökande som inte har uppnått kraven för en gymnasieexamen eller genomgått någon utbildning som motsvarar utbildning i gymnasieskolan, i stor utsträckning bereds plats på en yrkesutbildning.

Yrkesutbildningar där urval är mest vanligt är Vård och omsorg, Barn och fritid och Fordon och transport.

I intervjuer lyfter intervjudeltagare fram att elever som söker kurser via den kommunala vuxenutbildningen vanligtvis får plats på den kurs de sökt medan det är mer vanligt att urval är mer vanligt förekommande för sammansatta yrkesutbildningar.

Intervjudeltagarna uppger att översökning till den kommunala vuxenutbildningen varierar med konjunkturläget och antalet utbildningsplatser som kommunen har möjlighet att tillhandahålla.

Kartläggningen visar att avbrott från yrkesutbildningen förekommer men att det generellt sett är ganska ovanligt.

1. Bakgrund, syfte och metod

1.1 Bakgrund och syfte med kartläggningen

Utredningen om långsiktig och behovsanpassad yrkesutbildning för vuxna (U 2022:5) ska se över hur i första hand yrkesutbildningen inom kommunal vuxenutbildning (komvux) kan bli mer effektiv och bättre anpassad efter de behov som finns, både på arbetsmarknaden och hos individer. Utredningen ska bland annat kartlägga hur ofta urval bland sökande behöver genomföras till yrkesutbildning för vuxna och hur vanligt det är att sökande från lägre prioriterade urvalsgrupper nekas plats. Utredningen ska också vid behov föreslå åtgärder för att fler sökande från lägre prioriterade urvalsgrupper ska kunna antas till yrkesutbildning för vuxna.

Sweco har anlitats för att genomföra en kartläggning enligt ovan. Kartläggningen har huvudsakligen genomförts genom en enkätundersökning riktad till kommuner och andra aktörer, till exempel kommunalförbund, som genomför urval till yrkesutbildning för vuxna. Som komplement till enkäten genomfördes kvalitativa intervjuer med ett urval av kommuner och kommunalförbund. Syftet med intervjuerna var att få svar på mer djuplodade frågor samt att fånga eventuella insikter till analysen som inte fångades upp i enkätens resultat.

Frågeställningarna i enkäten var:

- Hur vanligt är det att urval sker till yrkesutbildning?
- Hur stor andel får inte en plats till sökt yrkesutbildningskurs på grund av så kallad översökning?
 - Till vilka utbildningar sker urval?
- Vilka överväganden gör huvudmannen vid urval?
 - Vid urval, hur ofta sker det bland dem som tillhör de som ingår i urval enligt 3 kap. §§ 7–8 förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning?
 - Hur ofta sker urval bland dem som inte ingår i de grupper som ska prioriteras vid urval enligt §§ 7–8?
- Sker urval till alla kurser och /eller sammanhållen yrkesutbildning, vilka i så fall?
- Följer huvudmannen och/eller utbildningsanordnare upp avbrott från yrkesutbildningar?
 - Vad är skälen till avbrott från yrkesutbildningen inom komvux?

1.2 Metod

I avsnittet nedan beskrivs undersökningen utifrån metodval. En statistisk undersökning innehåller fasta moment som i sin tur innehåller val av avgränsningar, metoder och tillvägagångssätt. Detsamma gäller ett upplägg för intervjuer.

1.2.1 Population

Som ramregister i den här undersökningen användes Sveriges kommuner och regioners, SKRs kontaktregister till samtliga kommuner i Sverige. Enkätundersökningen genomfördes som en totalundersökning bland samtliga kommuner.

Målpopulationen i enkätundersökningen var den samma som rampopulationen. Intervjudeltagare rekryterades via en fråga i slutet av enkäten om samtycke för återkontakt för en intervju.

Innan undersökningen skulle genomföras framkom det att vissa kommuner företräddes av kommunalförbund som sammantaget då skulle svara för flera kommuner. I och med den informationen minskade målpopulationen till 284 kommuner.

1.2.2 Insamling och insamlingsmetod

Insamling av data genomfördes med hjälp av en webbenkät. Ett mejl med en unik länk till en digital enkät skickades ut från ett enkätverktyg. Valet av insamlingsmetod kopplades samman med tillgången till kontaktuppgifter, i det här fallet fanns kontaktuppgifter (mejladress) tillgängliga i SKRs kontaktregister till kommunerna.

Mejltexten författades som ett missivbrev där undersökningens syfte förklarades och vad uppgifterna skulle användas till. I mejltexten framgick det också hur länge svarsdata ska sparas samt vem som har tillgång till mikrodata. I texten beskrevs också vem som antogs vara den som bäst kunde svara på frågorna. Det var chefen för utbildnings- eller arbetsmarknadsförvaltningen eller motsvarande (med kunskap om antagning och urval till yrkesutbildning inom komvux). I bilaga 1 finns mejltexten.

Insamlingen av enkätsvar genomfördes mellan den 25 oktober 2022 och den 21 november 2022. Under insamlingen skickades tre påminnelser ut. Inga mejl studsade (nådde inte mottagaren) vid utskicken.

Nio intervjuer à 30 minuter genomfördes totalt, tre med kommunalförbund och sex med en blandning av intervjudeltagare från stora och små kommuner. Intervjuerna genomfördes under perioden 18 november och 28 november 2022. Ingen reserv behövdes utan alla från den ordinarie urvalslistan kunde vara med.

1.2.3 Variablerna och frågorna

Grunden för val av variabler och frågor togs fram i samarbete mellan Sweco och utredningen.

Enkäten var i stort indelad i fyra delar, en inledande med frågor om antagningen, en efterföljande med frågor om urval till yrkesutbildning, sen en om avhopp från yrkesutbildning och en avslutande med uppmaning om att lämna samtycke till återkontakt för intervju. En avslutande fråga fanns med fritextsvarsmöjlighet.

Frågornas konstruktion bearbetades i flera versioner av enkäten tills en slutgiltig version godkändes. Enkäten återfinns i bilaga 2.

En intervjuguide arbetades fram tillsammans med utredningen och den återfinns i bilaga 3. I stort följer intervjuguiden den kvantitativa enkäten.

Frågorna i intervjuguiden visar vilka frågeområden som var aktuella, men moderatorn strävade efter att låta varje intervju bli ett samtal, som följer respondentens svar. Det innebär att frågeordningen och frågelydelsen inte alltid blev densamma i varje enskild intervju som vad som presenteras i intervjuguiden.

1.2.4 Bearbetning, analys och framställning

Viktning har inte genomförts och inga felmarginaler har beräknats eftersom det var många svarande av totalen samt att det var en totalundersökning.

Antalet icke svarande redovisas inte i tabellerna eftersom det partiella bortfallet (ej svarat på mellanliggande frågor) var mycket litet och det är ett relativt litet datamaterial att analysera.

Det som framkommer är att det mellan frågorna kan variera något i antalet svar, alltså att en mellanliggande fråga kan ha något färre svar än den efterföljande vilket då är det partiella bortfallet. Uteblivna svar på någon delfråga kan också bero på annat än partiellt bortfall, t ex att respondenterna har angett ett svarsalternativ på frågan innan som innebär att man inte ska svara på den efterföljande (selektionsfråga).

Totalt svarade 220 kommuner på hela eller delar av enkäten (svarat minst på första frågan). Därmed blev totala svarsandelen/svarsfrekvensen 75,9 procent.

Figur 1. Svarsfrekvenser

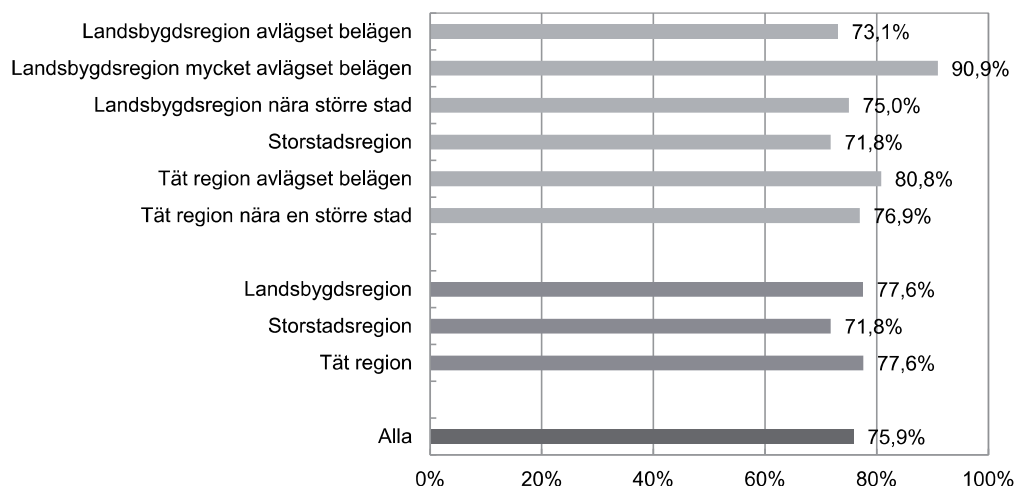
	Totalt
I registret (kommuner)	290
Utskick totalt	284 ¹
Studsar, ej nåbara	0
Inkomna svar (svarat på första frågan i enkäten)	220
Svarsfrekvens	75,9%

Det var också av vikt att studera svarsfrekvensen uppdelat på kommungrupper. Eftersom det ofta är skillnader i svarsbenägenhet mellan dessa kommungrupperingar och att analysen ska till viss del genomföras på kommungruppsnivå.

Denna uppdelning av svarsandelar redovisas i diagrammet nedan för kommungrupperna på 6-grupps samt 3-gruppsnivån och för totalen.

¹ Totalt 290 kommuner som svarsfrekvensen beräknas av, varav det innan utskick framkom att sex kommuner företräddes av kommunalförbund.

Figur 2. Andelen svar totalt samt för kommungrupperna, SKRs kommungruppsindelning



I diagrammet ovan framgår att kommuner i Storstadsregion har svarat i något lägre utsträckning än övriga. Högst andel svarande har dock kommungruppen Landsbygdsregion mycket avlägset belägen, där 90,9 procent har svarat. En förklaring kan vara att flera kommuner i den kommungruppen representeras av kommunalförbund som har svarat för flera landsbygdskommuner.

Av de 220 svarande var 17 kommunalförbund och ett gymnasieförbund. Av de 17 kommunalförbunden representerade 13 kommuner i Tät region och fyra representerade Landsbygdsregioner. Gymnasieförbundet representerade en kommun i Landsbygdsregion.

Alla län finns representerade förutom Gotland som inte kom in med svar.

1.2.5 Representativitet och statistisk säkerhet

För att säkra slutsatser ska kunna dras ska de svarande vara representativa i förhållande till sammansättningen i hela populationen "alla som bedriver urval till yrkesutbildning". Om till exempel populationen har 50 procent män och 50 procent kvinnor ska de som svarar utgöra samma proportioner.

Det är inte bara svarsfrekvensen som indikerar på tillförlitligheten i en undersökning utan också representativiteten, alltså om de som svarar är representativa för dem som vi ska uttala oss om.

Svarsfrekvenserna som redovisades i diagrammet ovan per kommungrupp indikerar inte på några större skevheter i data utifrån kommungrupperna. För att analysera den kan ändå en bortfallsanalys genomföras. Den visar då om någon kommungrupp är under eller överrepresenterad i svar i förhållande till hur fördelningen ser ut i registret. I Tabell 2 nedan redovisas svarsandelen (svarsfrekvensen) i varje kommungrupp i relation till totala antalet svar. Den ställs i förhållande till den andelen som respektive kommungrupp har i registret.

Figur 3. Fördelningar över andel svar för SKRs kommungrupper.

	Kommungrupper på 3-siffrersnivå		
	Andel i registret	Andel svar per kommungrupp i relation till totala antalet svar	Differens i procentenheter
Landsbygdsregion	17%	17%	0%
Storstadsregion	29%	28%	-1%
Tät region	54%	55%	1%
Summa	100%	100%	0%
	Kommungrupper på 6-siffrersnivå		
	Andel i registret	Andel svar per kommungrupp i relation till totala antalet svar	Differens i procentenheter
Landsbygdsregion avlägset belägen	9%	9%	0%
Landsbygdsregion mycket avlägset belägen	4%	5%	1%
Landsbygdsregion nära större stad	4%	4%	0%
Storstadsregion	29%	28%	-1%
Tät region avlägset belägen	9%	10%	1%
Tät region nära en större stad	45%	45%	0%
Summa	100%	100%	0%

Det som framkommer är det som även till viss del syns när bara svarsandelarna studeras ovan. Alltså att de kommuner som tillhör SKRs kommungrupp, Landsbygdsregion mycket avlägset belägen har svarat i något högre utsträckning och att de då blir något överrepresenterade bland de svarande. Dock skiljer det bara 1 procentenhet där i överrepresentation. Detsamma gäller det för kommungruppen, Tät region avlägset belägen.

För en kommungrupp, Storstadsregion, gäller det omvända. De blir underrepresenterade med 1 procentenhet bland de svarande.

Dessa skevheter kan påverka resultatet i undersökningen men bedöms vara väldigt små samt att dessa skillnader mellan de svarande och totalen blir nära på försumbara eftersom analysen dessutom ska till största delen genomföras på total nivå för alla kommuner sammantaget oavsett kommungruppstillhörighet.

Det finns andra aspekter som kan ha påverkat svaren i den här undersökningen. Det finns en risk att den som svarat på enkäten inte var den som var bäst lämpad för detta eftersom enkäten skulle vidarebefordras från en gruppmejl för kommunerna. Dessutom kan tillförlitligheten i svaren påverkas av att det möjligen inte fanns tillgång till aktuell information hos kommunerna vad det gäller uppgifterna som efterfrågades. Därmed kan vissa uppgifter i svaren bygga på uppskattningar i stället för inhämtade faktiska uppgifter. Dessa eventuella skevheter har inte rättats eller analyserats.

Sammanfattningsvis, alla undersökningar har sina brister, den här undersökningen bedöms ha få brister och hög tillförlitlighet för vidare analyser.

2. Resultatet från enkätundersökningen och intervjuerna

I följande avsnitt beskrivs enkätundersökningens resultat utifrån alla svarande oavsett bakgrundsinformation som vilken kommungrupp kommunen tillhör samt om det är enbart kommunen som genomför urval till yrkesutbildning eller om det är annan aktör. Vid påvisbara skillnader i svaren mellan hur kommuner, kommunalförbund eller olika kommungrupper svarat redovisas dessa.

I analysen ingår också slutsatser från intervjuerna där det är möjligt för att ge en mer nyanserad bild av analysen av de deskriptiva resultaten.

2.1 Urvalsordning och prioriteringsregler till yrkesutbildning

Urvalskriterierna som trädde i kraft 1 juli 2021 innebär att om samtliga behöriga sökande till komvux på gymnasial nivå inte kan antas till sådan utbildning, ska ett urval genomföras. Vid urval ska företräde ges, i den prioriteringsordning som anges nedan, till den sökande som har störst behov av utbildning på grund av att den sökande...

1. ...önskar fullfölja studier som den sökande har påbörjat enligt en upprättad individuell studieplan
2. ...inte har uppnått kraven för en gymnasieexamen eller genomgått någon utbildning som motsvarar utbildning i gymnasieskolan
3. ...är eller riskerar att bli arbetslös
4. ...behöver utbildningen för pågående yrkesverksamhet
5. ...behöver utbildningen för planerat yrkesval.

2.2 Antagningen till yrkesutbildning

Av enkätsvaren ges att det i huvudsak är kommunen som genomför antagningen inklusive urval till kommunal vuxenutbildning (komvux). Närmare nio av tio respondenter uppger att antagning och urval sker av kommunen i egen regi. För drygt 10 procent av respondenterna är svaret i stället att antagning och urval till yrkesutbildning genomförs av kommunalförbund, annan kommun eller liknande.

I de öppna svaren på frågan lyfter ett flertal respondenter fram att antagning och urval sker av kommunen själv och för utbildningar där man samverkar med andra kommuner eller regionen, sker antagning och urval av kommunalförbund, region eller andra kommuner.

2.3 Urvalet av behöriga sökande till yrkesutbildning

Förekomsten av urval

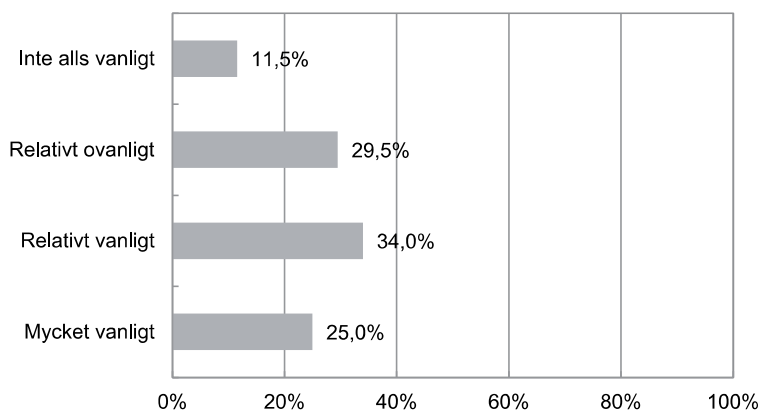
Huvudfrågan i genomförd undersökning är att ge svar på i vilken uträkning urval till yrkesutbildningar sker. Det korta svaret utifrån undersökningen är att urval sker men att det varierar hur vanligt förekommande urval är. Totalt sett uppger knappt 19 procent av respondenterna att samtliga som söker yrkesutbildning antas till yrkesutbildning.

Av intervjuerna ges bilden av att de nya urvalskriterierna i huvudsak är enkla att förstå och följa och därför upplevs vara rättvisa. Här uttrycks att det är tydligt i vilken prioritetsgrupp man ska börja och hur man arbetar sig vidare tills utbildningsplatserna är fyllda.

En fjärdedel, 25 procent uppger att det, sedan urvalskriterierna infördes 1 juli år 2021, är mycket vanligt att urval sker och ytterligare 34 procent uppger att det är relativt vanligt. Sammantaget konstateras att urval sker och uppges av en majoritet av respondenterna vara vanligt eller relativt vanligt förekommande.

Figur 4 visar att det totalt sett bland landets kommuner finns en stor variation i svaren hur vanligt eller ovanligt det är att urval sker. Per regionstyp kan vissa skillnader konstateras. Exempelvis är urval vanligare hos storstadsregioner än hos regioner av typen tät och landsbygd. Drygt hälften av respondenterna i landsbygdsregioner uppger att det är relativt ovanligt med urval.

Figur 4 Svar på frågan: Hur vanligt är det att urval sker till yrkesutbildning sen urvalskriterierna infördes 1 juli 2021?

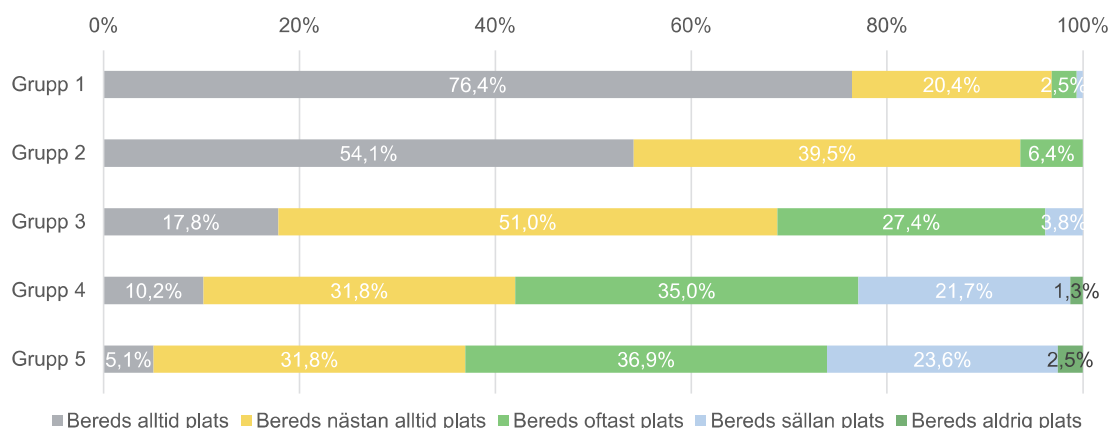




Urval och prioritetsordning

Respondenterna fick i enkäten frågan hur vanligt det är att sökande för respektive grupp i prioritetsordningen inte bereds plats på kommunal vuxenutbildning (komvux). Figur 5 presenterar respondenternas svar. Enkätsvaren visar att grupp 1 och 2 i prioritetsordningen, det vill säga sökande som önskar fullfölja studier som den sökande har påbörjat enligt planerad studieplan samt sökande som inte har uppnått kraven för en gymnasieexamen eller genomgått någon utbildning som motsvarar utbildning i gymnasieskolan, i stor utsträckning bereds plats på en yrkesutbildning. För sökande längre ned i prioritetsordningen är det mer vanligt att sökande inte bereds plats.

Figur 5 Svar på frågan: Hur vanligt är det att sökande enligt prioritetsordning 1-5 inte bereds plats på en yrkesutbildning?



Enkätsvaren fördelade per kommungrupp ger att det för grupp 1 och 2 i prioritetsordningen är något vanligare att sökande inom kommungrupperna storstadsregion och landsbygdsregion bereds plats jämfört med sökande inom tät region. Det är framför allt gruppen sökande som inte har uppnått kraven för gymnasieexamen där skillnader ses. Bland svarande från kommungruppen landsbygdsregioner uppges andelen som alltid bereds plats till 64 procent. Motsvarande andel bland kommungruppen tät region är knappt 49 procent.

Figur 5 visar att det för grupperna 3-5 i prioritetsordningen totalt sett är betydligt vanligare att sökande inte bereds plats. För sökande inom grupp 5, det vill säga sökande som behöver utbildningen för planerat yrkesval, bereds 5 procent alltid plats och ytterligare 32 procent nästan alltid plats. I landsbygdskommuner är andelen som bereds plats något högre, fyra av tio sökande bereds där plats.

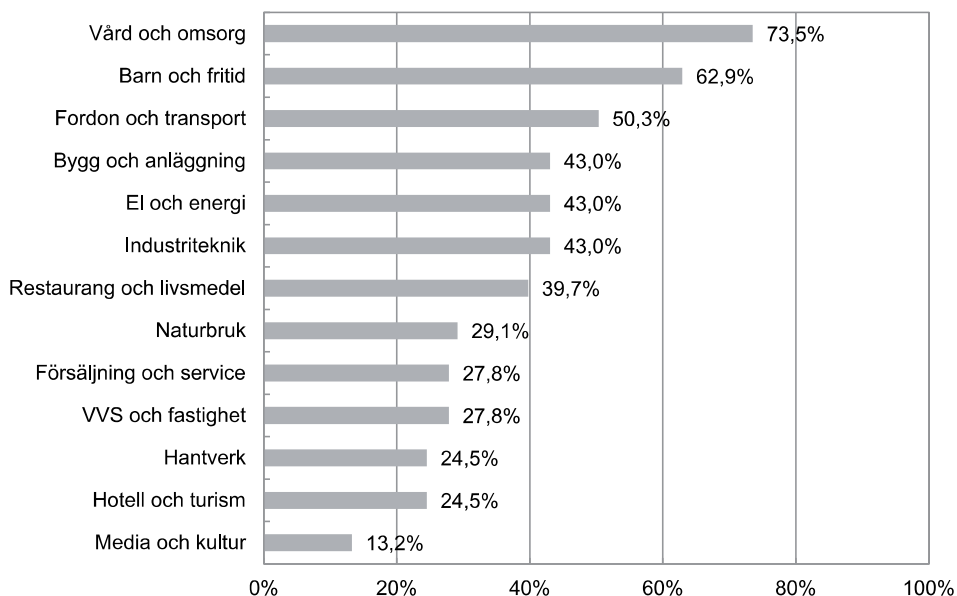
För sökande utanför prioritetsordningen är det vanligaste svaret att sökande sällan bereds plats. Enkätsvaren fördelade per kommungrupp visar att andelen som aldrig bereds plats är som störst i kommungruppen storstad. Andelen sökande utanför prioritetsordningen som inte bereds plats där är 26 procent. I kommungruppen landsbygd och tät region är andelen som aldrig bereds plats omkring 4 procent.

Översökning till kurser och utbildningar

Översökning (det vill säga när fler sökande finns än vad kommunen kan erbjuda platser till) till kurser och utbildningar inom kommunal vuxenutbildning (komvux) sker i varierande grad. I fallande ordning är det enligt respondenterna totalt sett vanligast att urval sker till utbildningar inom Vård och omsorg, Barn och fritid och Fordon och transport. Urval tycks vara mindre vanligt för utbildningar inom Media och kultur, Hotell och turism och Hantverk.

Enkätsvaren fördelade på kommungrupper visar på vissa skillnader. Generellt sett sker urval i större utsträckning hos storstadskommuner och i mindre utsträckning hos landsbygdskommuner. Exempelvis är urval till utbildningar inom Barn och fritid vanligt i kommungrupperna Storstadsregion och Tät region men inte i Landsbygdregion. Samma mönster ses för utbildningar inom Hotell och turism.

Figur 6 Svar på frågan: Till vilka yrkesutbildningar sker urval? (Flervalsfråga, flera svar möjliga)



I intervjuer lyfter deltagare fram att elever som söker kurser via den kommunala vuxenutbildningen vanligtvis får plats på den kurs de sökt till, givet då att eleven är behörig och bedöms kunna tillgodogöra sig utbildningen. Vissa kurser är prioriterade och/eller obligatoriska för kommunen att tillhandahålla.

Generellt sett uttrycker de intervjuade att urval är mer vanligt förekommande för sammanhållna yrkesutbildningar. Några av de intervjuade uppger att de behöver arbeta aktivt med urval för de flesta yrkesutbildningarna, medan andra uppger att urval endast sker till vissa mer efterfrågade utbildningar samtidigt som andra yrkesutbildningar kan ha svårt att fylla sina platser.

Intervjudeltagare upplever att det är relativt enkelt för kommuner att i samband med översökning erbjuda ytterligare ett antal platser på kurser, framför allt då de ofta arrangeras i kommunal regi. I de fall en kursplats inte kan erbjudas



direkt, är väntetiden generellt sett kort, då nästa kursstart ofta är relativt snart förestående.

Däremot upplever intervjudeltagare det vara svårt att utöka antalet utbildningsplatser inom yrkesutbildningar, eftersom det är många faktorer som påverkar. Intervjupersoner nämner i sammanhanget att hur många utbildningsplatser som skapas är avhängigt dels den lokala arbetsmarknadens efterfrågan på arbetskraft, prognoser som genomförs kring efterfrågan, hur stort det statliga bidraget är, dels i vilken utsträckning APL-platser (Arbetsplatsförlagt lärande), utbildningslokaler och lärare finns att tillgå. Ofta sker utbildningar i något utbildningsbolags regi, vilket också påverkar antalet platser och starter under året. Det är svårt att utöka antalet utbildningsplatser i efterhand utifrån individens önskemål om utbud.

Baserat på erfarenhet av andelen avbrott kan kommuner i viss utsträckning låta fler elever påbörja en yrkesutbildning än vad kommunens lokala arbetsmarknad efterfrågar.

Översökning och överväganden kring prioriteringar

På intervjufrågor kopplade till sökandes perspektiv återkommer intervjupersoner till externa faktors betydelse för översökning och överväganden. Några som intervjuats lyfter fram att översökning varierar med konjunktur och statsbidragens storlek.

"Senaste tiden har höga statsbidrag möjliggjort många utbildningsplatser vilket gjort det möjligt för en stor del sökande att få plats på den yrkesutbildning de önskar."

Ett par intervjupersoner lyfter fram att arbetslösheten i kommunen har minskat vilket gjort att urval bland sökande i prioriterade grupper har blivit mer ovanliga.

Personer som har en gymnasial eller eftergymnasial utbildning som önskar byta yrkesinriktning bereds sällan plats på yrkesutbildningar. De intervjuade uttrycker att det kan upplevas svårt av framför allt yngre personer som tycker sig ha valt fel gymnasieutbildning att inse att det inte finns möjlighet att yrkesväxla via kommunala vuxenutbildningen. Det framkommer ändå att urvalskriterierna, vid lägre söktryck eller när antalet utbildningsplatser är stort, öppnar upp för möjligheten till yrkesutbildning också för personer som önskar en yrkesväxling.

Intervjudeltagare uttrycker att personer som har svenskkunskaper ofta prioriteras bort till förmån för personer med bristande svenskkunskaper. Ur ett utbildningsperspektiv kommenteras att en större blandning av starkare och svagare elever än vad dagens prioriteringsordning ger möjlighet till skulle kunna vara till förmån för en grupps totala utbildningsframgång.

Kommuner erbjuder inte automatiskt plats till andra yrkesutbildningar eller kurser om elever inte sökt flera alternativ. Varje ansökan ses som specifik och det finns inte möjlighet att prioriteras högre för att man tidigare sökt samma utbildningsplats. Några av de intervjuade framför dock att sökande i samtal med urvalshandläggare eller studievägledare kan få information om vilka utbildningar som har ett lägre söktryck, vilket gör att chansen att få en plats därmed blir större.

Intervjudeltagare anser att det är vanligt att neka elever plats för att de på grund av bristande svenskkunskaper inte har förutsättningar att tillgodogöra sig en utbildning. Kommuner arbetar aktivt med kartläggning och validering av svenskkunskaper. Betyg från SFI (Svenska för invandrare) kan vara en grund,

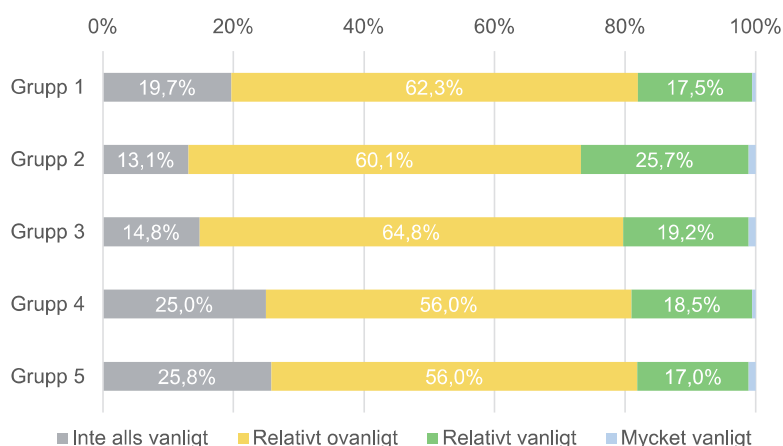
men denna studie indikerar att kommunerna inte har tillit till att ett visst SFI-betyg ger tillräcklig information om huruvida en elev har möjlighet att tillgodogöra sig en utbildning eller inte. Kunskapsnivån i svenska valideras genom språktester, kortare orienteringskurser eller under intervjuer.

När svenskkunskaper inte är tillräckliga hänvisas de till SFI eller till enstaka kurser i vuxenutbildningens regi för att stärka språket innan en yrkesutbildning kan påbörjas.

2.4 Avbrott från yrkesutbildning

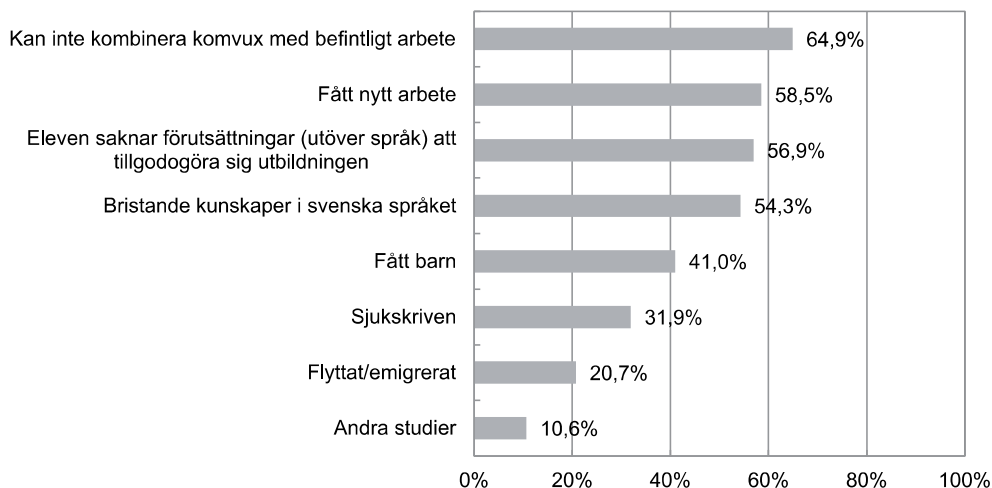
Enkätsvaren visar att avbrott från yrkesutbildning sker men är relativt ovanligt förekommande oavsett grupp i prioritetsordningen. Sett till grupperna inom prioritetsordningen är avbrott från kommunal vuxenutbildning något vanligare för grupp 2 i prioritetsordningen, det vill säga sökande som inte har uppnått kraven för en gymnasieexamen eller genomgått någon utbildning som motsvarar utbildning i gymnasieskolan.

Figur 7 Svar på frågan: Hur vanligt är det att sökande enligt prioritetsordning 1-5 avbryter en yrkesutbildning?



Enligt enkätsvaren är det vanligaste skälet till att elever avbryter en yrkesutbildning att eleven inte kan kombinera komvux med befintligt arbete. Andra vanliga orsaker enligt respondenterna är att eleven fått nytt arbete, att eleven saknar förutsättningar (utöver språk) att tillgodogöra sig utbildningen eller att eleven har bristande kunskaper i svenska språket. Vanliga skäl och orsaker till avbrott tycks, utifrån enkätsvaren, vara samma oavsett vilken urvalsgrupp eleverna tillhör. Det finns alltså ingen påvisbar skillnad mellan de vanligaste orsakerna till avbrott inom respektive grupp i prioriteringsordningen.

Figur 8 Svar på frågan: Vilka är de vanligaste skälen till att elever avbryter en yrkesutbildning?



Svaren fördelat på kommungrupp indikerar att det är mindre vanligt med avhopp hos grupp 1 i kommungruppen Tät region, jämfört med kommungrupperna storstadsregion och landsbygdsregion. I övrigt ses inga tydliga skillnader per kommungrupp.

I enkätens öppna svar på frågan om skäl till avbrott ger vissa respondenter uttryck för att man har svårt att svara på frågor om avbrott kopplat till prioriteringsordningen då avbrott från yrkesutbildning inte registreras på det sättet i kommunen. Andra kommentarer i de öppna svaren är att kommunen har andra kategorier för avbrott, att systemstöd för att se avbrottsorsak saknas, eller att kommunen inte alls registrerar orsak till avbrott. Några respondenter lyfter att det hade behövts fler kategorier att välja mellan, exempelvis ekonomi eftersom ekonomiska problem uppges vara en vanlig anledning till avbrott. Att börja studera kan vara en stor ekonomisk omställning för vissa men den omställningen vet antagligen de flesta om innan de påbörjar en utbildning.

De huvudsakliga avbrottsorsakerna enligt enkätsvaren bekräftas i stort av intervju svaren, men flera intervjuade uttrycker sig reflekterande i frågan. Gällande att elever kan ha svårt att kombinera en utbildning med befintligt arbete menar intervju personer att det kan vara svårt att förutse vilken arbetsbelastning/påfrestning det kan innebära att (utöver den vardag de redan har även) klara av en utbildning. För en del elever (exempelvis i glesbygd) kan pendlingstid tillkomma, vilket försvårar kombinationen av arbete och studier ytterligare.

Intervju personer kommenterar att det på kort sikt ofta är positivt med avbrott av studier på grund av efterfrågan på arbetskraft, men att de enskilda eleverna har bättre chanser att lyckas behålla sina arbeten och nå framgång på arbetsplatsen om de tillåts avsluta studier innan de påbörjar en anställning.

Gällande att sakna förutsättningar att tillgodogöra sig en utbildning nämner de intervjuade att elever kan missbedöma svårighetsgraden i utbildningar, exempelvis utbildningar med industriinriktning. Det framkommer viss oro att den



nya vård- och omsorgsutbildningen kan leda till fler avbrott. (Elever kan inte längre välja olika spår, utan behöver gå genom fler teoretiska delar.) Respondenterna lyfter även fram att krav på disciplin och självständigt arbete vid studier på distans kan upplevas svårt och vara en grund för avbrott. Därutöver ses även otillräcklig studiemotivation som en grund för avbrott. Detta kan hänga ihop med psykisk ohälsa eller tidigare studiemisslyckanden.

Beträffande avbrott på grund av bristande kunskaper i svenska, uttrycker sig flera intervjudeltagare positivt till att de nu aktivt jobbar med kartläggning och validering av svenskkunskaper innan antagning.

2.5 Söktryck

I intervjuer har Sweco frågat deltagarna hur de uppfattar att söktrycket sett ut under de senaste fem åren. Av intervjuerna ges ingen entydig bild av huruvida söktrycket ökat eller minskat under den perioden.

På frågan om vad kommunerna tror påverkar söktrycket, lyfter de intervjuade fram olika tänkbara orsaker. Främst nämns att statsbidrag påverkar i vilken utsträckning utbildningsplatser kan erbjudas. Om man under ett antal år erbjuder fler platser, finns inte lika många personer kvar som är i samma behov av utbildningsplatser, vilket gör att söktrycket minskar.

Intervjuade framhåller konjunkturens påverkan på hur många personer som är i arbetslöshet och hur stor efterfrågan på arbetskraft som finns. I stort ökar söktrycket större vid lågkonjunktur. En intervjuad ser till dagens försämrade ekonomiska läge och uttrycker att *"Personer som är i behov av vuxenutbildning kan befinna sig i ett utsatt ekonomiskt läge och kan redan före inlämnad ansökan se att de saknar möjlighet att studera"*. Även andra intervjuade för fram ekonomiska hinder som påverkande på söktrycket. *"CSN-medel kan vara otillräckligt vid ökade levnadskostnader. Även bränslekostnader vid pendling ses som ett hinder att gå en yrkesutbildning."*

Några kommuner framför att man under den senaste femårsperioden har börjat arbeta med kartläggning och validering och tycker sig se att söktrycket på utbildningar minskat till följd av det arbetet. *"Potentiella elever vet att de behöver förbättra svenskkunskaper innan de söker vuxenutbildning"*.

Respondenterna ser även att Arbetsförmedlingens lokala agerande har påverkan på söktrycket lokalt.

Någon kommun har även aktivt arbetat med att öka intresset för kommunal vuxenutbildning bland personer som står långt från arbetsmarknaden genom att erbjuda yrkesorientering och språkutbildning som ett förstadium till yrkesutbildningar, något som ökat söktrycket lokalt.

3. Sammanfattande analys

Sökande högt upp i prioritetsordningen bereds i stor utsträckning plats på yrkesutbildning

Genomförd enkätundersökning visar att sökande som önskar fullfölja påbörjade studier enligt upprättad studieplan samt elever som inte har uppnått kraven för en gymnasieexamen eller utbildning som motsvarar gymnasieexamen, i de allra flesta fall bereds plats på kommunal vuxenutbildning. Att dessa grupper i de flesta fall bereds plats bekräftas även av genomförda intervjuer.

Sökande som önskar byta yrkesinriktning bereds i viss utsträckning plats på yrkesutbildning

Intervjuade kommenterar att de nya urvalskriterierna öppnar upp möjligheten till yrkesutbildning också för sökande som önskar en yrkesväxling. Bilden av möjligheterna för denna grupp sökande är dock spretig. Undersökningen bekräftar att sökande som behöver yrkesutbildningen för pågående yrkesverksamhet eller för planerat yrkesval, i viss utsträckning bereds plats på den kommunala vuxenutbildningen även om det är mindre vanligt än för grupper högre upp i prioritetsordningen. Vidare konstateras att det bland landsbygdskommuner är det mer vanligt än hos andra kommungrupper att sökande i gruppen bereds plats. I intervjuer uppges samtidigt att sökande som har en gymnasieutbildning och som önskar byta yrkesinriktning sällan får plats och att framför allt unga sökande har svårt att förstå att de inte finns möjlighet att yrkesväxla via den kommunala vuxenutbildningen.

Söktryck och förekomsten av urval varierar geografiskt, beroende på konjunktur och statsbidragens storlek

Undersökningen ger inte någon entydig bild av om söktrycket till kommunala yrkesutbildningar har ökat eller minskat den senaste femårsperioden. Intervjuade uppges att söktrycket i stort ökar vid lågkonjunktur däremot kan en ekonomiskt utsatt situation hindra personer som är i behov av utbildning. Intervjuade lyfter fram att urval varierar med antalet utbildningsplatser som kan tillhandahållas vilket i sin tur är avhängigt statsbidragens storlek och den lokala arbetsmarknadens efterfrågan på arbetskraft. Undersökningen visar även att förekomsten av urval varierar geografiskt. Flera landsbygdskommuner erfar att det ibland är svårt att fylla platserna till yrkesutbildningarna medan det är vanligare med urval i kommungrupperna Storstadsregion och Tät region särskilt bland grupper längre ned i prioritetsordningen.

Kommuner har svårt att fullt ut anpassa antal utbildningsplatser på yrkesutbildningen



Enkätresultatet visar att översökning varierar mellan olika yrkesutbildningar och att det är mer vanligt med urval till sammansatta yrkesutbildningar. Intervjuade uttrycker att det är svårt att utöka antalet utbildningsplatser eftersom det är flera faktorer som påverkar. Intervjuade nämner exempelvis den lokala arbetsmarknadens efterfrågan på arbetskraft, tillgång till APL-platser, statsbidragets storlek och tillgång till lärare och utbildningslokaler.

Utmaningar att kombinera komvux med befintligt arbete är en vanlig orsak till avbrott

Undersökningen visar att avbrott från yrkesutbildning är relativt ovanligt och en vanlig orsak till avbrott är att eleven har fått arbete. Enligt undersökningen är emellertid den vanligaste orsaken till avbrott att eleven inte kan kombinera utbildningen med befintligt arbete. Att avbryta utbildningen för ett arbete, menar intervjupersoner, kan vara positivt på kort sikt men att en slutförd yrkesutbildning i längden ökar chanserna att behålla sitt arbete och nå framgång. Intervjupersoner kommenterar vidare avbrotten med att det kan vara svårt för elever att förutse vilken påfrestning det kan vara att klara av en utbildning. För elever med lång pendlings tid kan kombinationen av arbete och studier ytterligare försvåras.

Svenskkunskaper kopplat till prioriteringsordningen kan vara komplexa avväganden

Intervjupersoner menar att otillräckliga språkkunskaper är en vanlig orsak att neka sökande en utbildningsplats för att sökande inte har förutsättningar att tillgodogöra sig en utbildning. Kommuner lyfter fram och förespråkar det aktiva arbete med validering av svenskkunskaper som nu sker. Intervjudeltagare uttrycker i sammanhanget att personer som har svenskkunskaper samtidigt ofta prioriteras bort till förmån för personer med bristande svenskkunskaper. Ur ett utbildningsperspektiv kommenteras att en större blandning av starkare och svagare elever än vad dagens prioriteringsordning ger möjlighet till skulle kunna vara till förmån för en grups totala utbildningsframgång.



Bilaga 1

Missivbrevet/mejltexten

Avsändare: Utredningen om långsiktig och behovsanpassad yrkesutbildning för vuxna (U 2022 05)

Ämnesrubrik: Undersökning om antagning till yrkesutbildning inom Komvux

Till chefen för utbildnings- eller arbetsmarknadsförvaltningen eller motsvarande (med kunskap om antagning och urval till yrkesutbildning inom Komvux)

Ser mejlet konstigt ut? [htmlMail"Klicka här"]

Regeringen har tillsatt en utredning om yrkesutbildning för vuxna (U 2022:05). Enligt utredningens direktiv (dir. 2022:84) ska en kartläggning genomföras angående hur ofta urval bland sökande behöver göras till yrkesutbildning för vuxna och hur vanligt det är att sökande från lägre prioriterade urvalsgrupper nekas plats. I direktivet ingår det också att vid behov föreslå åtgärder för att fler sökande från lägre prioriterade urvalsgrupper ska kunna antas till yrkesutbildning för vuxna.

Syftet med denna undersökning är att kartlägga hur ofta urval bland sökande behöver göras till yrkesutbildning för vuxna och hur vanligt det är att sökande från lägre prioriterade urvalsgrupper nekas plats. Undersökningen kompletteras med intervjuer. Era svar är mycket viktiga för oss i utredningen och för utredningens analyser och eventuella förslag till åtgärder. Inför denna undersökning har synpunkter inhämtats från SKR.

VEM BÖR SVARA?

Vår rekommendation är att enkäten besvaras av den som har ansvar eller god kunskap om yrkesutbildning inom Komvux och om urval och antagning.

Du påbörjar undersökningen genom att klicka på den här länken: [https://reply.com/go.aspx?u=\[username\]](https://reply.com/go.aspx?u=[username])

Observera att du kan pausa undersökningen för att återuppta den vid ett senare tillfälle. Sista svarsdag är dock den 21 november 2022.

Stort tack för din medverkan!

Elof Hansjons, särskild utredare

Har du frågor om enkätens tekniska uppbyggnad, vänligen svara direkt på det här mejlet. Har du frågor om utredningens uppdrag eller enkätens innehåll, kontakta: u.yrkesvuxutredningen@regeringskansliet.se eller utredningssekreterare Nils Kabner 08 - 40 518 79

För mer information om utredningen och dess uppdrag följ denna länk:

Långsiktig och behovsanpassad yrkesutbildning för vuxna - Regeringen.se



Bilaga 2

Enkäten

Enkät till kommuner angående urvalsprocessen till yrkesutbildningar för vuxna inom Komvux I enkäten står yrkesutbildning som synonym för yrkesutbildning för vuxna inom Komvux. Enkäten utgår från regelverket som började gälla den 1 juli 2021.

Vilken organisation tillhör du?

- Kommun
- Kommunalförbund
- Annat. Vad?

FRÅGOR OM ANTAGNING TILL YRKESUTBILDNING

Genomför ni i kommunen antagning, inklusive urval, till yrkesutbildning?

- Ja, av kommunen i egen regi
- Nej, genomförs av kommunalförbund, annan kommun eller liknande

Om inte urvalet genomförs av kommunen, vem genomför antagning, inklusive urval för er:

.....

.....

.....



FRÅGOR OM ANTAGNING TILL YRKESUTBILDNING

Vilka kommuner genomför ni antagning, inklusive urval, för?

.....

.....

.....

FRÅGOR OM ANTAGNING TILL YRKESUTBILDNING

Vem är det som hanterar urvalet till yrkesutbildningen i er organisation?

Flera svar kan lämnas

- Förvaltningschef/ eller motsvarande
- Rektor
- Lärare
- Studie- och yrkesvägledare
- Handläggare/ utredare på kommunen
- Administratör
- Övrig funktion

FRÅGOR OM URVALET AV BEHÖRIGA SÖKANDE TILL YRKESUTBILDNING I enkäten är urvalet synonymt med behöriga sökande till yrkesutbildning där inte alla kan antas av olika skäl. Vid urval ska företräde ges, i den ordning som anges nedan, till den sökande som har störst behov av utbildning på grund av att den sökande... ..önskar fullfölja studier som den sökande har påbörjat enligt en upprättad individuell studieplan...inte har uppnått kraven för en gymnasieexamen eller genomgått någon utbildning som motsvarar utbildning i gymnasieskolan...är eller riskerar att bli arbetslös...behöver utbildningen för pågående yrkesverksamhet...behöver utbildningen för planerat yrkesval



Kände ni till urvalskriterierna innan de beskrevs ovan?

Ja

Nej

Antas alla som söker yrkesutbildning i er kommun?

Ja

Nej

*FRÅGOR OM URVALET AV BEHÖRIGA SÖKANDE TILL
YRKESUTBILDNING*

**Hur vanligt är det att urval sker till yrkesutbildning sen
urvalskriterierna infördes 1 juli 2021?**

Inte alls vanligt

Relativt ovanligt

Relativt vanligt

Mycket vanligt



FRÅGOR OM URVALET AV BEHÖRIGA SÖKANDE TILL
YRKESUTBILDNING

	Bereds alltid plats	Bereds nästan alltid plats	Bereds oftast plats	Bereds sällan plats	Bereds aldrig plats
Hur vanligt är det att sökande som tillhör första prioriteringsordningen "önskar fullfölja studier som den sökande har påbörjat enligt en upprättad individuell studieplan" inte bereds plats på en yrkesutbildning?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hur vanligt är det att sökande som tillhör andra prioriteringsordningen, "inte har uppnått kraven för en gymnasieexamen eller genomgått någon utbildning som motsvarar utbildning i gymnasieskolan" inte bereds plats på en yrkesutbildning?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hur vanligt är det att sökande som tillhör tredje prioriteringsordningen, "är eller riskerar att bli arbetslös" inte bereds plats på en yrkesutbildning?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hur vanligt är det att sökande som tillhör fjärde prioriteringsordningen, "behöver utbildningen för pågående yrkesverksamhet" inte bereds plats på en yrkesutbildning?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



Hur vanligt är det att sökande som tillhör femte

prioriteringsordningen, "behöver utbildningen för planerat yrkesval" inte bereds plats på en yrkesutbildning?

Hur vanligt är det att sökande som är utanför prioriteringsordningen inte bereds plats på en yrkesutbildning?

FRÅGOR OM URVALET AV BEHÖRIGA SÖKANDE TILL YRKESUTBILDNING

Till vilka yrkesutbildningar sker urval?

Flera svar kan lämnas

- Barn och fritid
- Bygg och anläggning
- El och energi
- Fordon och transport
- Försäljning och service
- Hantverk
- Hotell och turism
- Industriteknik
- Media och kultur
- Naturbruk
- Restaurang och livsmedel
- VVS och fastighet
- Vård och omsorg



FRÅGOR OM AVBROTT FRÅN YRKESUTBILDNING Med avbryter och avbrott menas i det följande såväl kursavbrott från enstaka kurser som avbrott från hela utbildningar, exempelvis från en sammanhållen yrkesinriktad utbildning.

	Inte alls vanligt	Relativt ovanligt	Relativt vanligt	Mycket vanligt
Hur vanligt är det att sökande som tillhör första prioriteringsordningen, "önskar fullfölja studier som den sökande har påbörjat enligt en upprättad individuell studieplan" avbryter sin yrkesutbildning?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hur vanligt är det att sökande som tillhör andra prioriteringsordningen, " inte har uppnått kraven för en gymnasieexamen eller genomgått någon utbildning som motsvarar utbildning i gymnasieskolan" avbryter sin yrkesutbildning?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hur vanligt är det att sökande som tillhör tredje prioriteringsordningen, "är eller riskerar att bli arbetslös" avbryter sin yrkesutbildning?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hur vanligt är det att sökande som tillhör fjärde prioriteringsordningen, " behöver utbildningen för pågående yrkesverksamhet" avbryter sin yrkesutbildning?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hur vanligt är det att sökande som tillhör femte prioriteringsordningen, "behöver utbildningen för planerat yrkesval" avbryter sin yrkesutbildning?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hur vanligt är det att sökande som är utanför prioriteringsordningen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



avbryter sin
yrkesutbildning?

Vilka är de vanligaste skälen till att elever avbryter en yrkesutbildning?

Flera svar kan lämnas

- | | |
|---|--------------------------|
| <i>Bristande kunskaper i svenska språket</i> | <input type="checkbox"/> |
| <i>Eleven saknar förutsättningar (utöver språk) att tillgodogöra sig utbildningen</i> | <input type="checkbox"/> |
| <i>Fått nytt arbete</i> | <input type="checkbox"/> |
| <i>Kan inte kombinera Komvux med befintligt arbete</i> | <input type="checkbox"/> |
| <i>Sjukskriven</i> | <input type="checkbox"/> |
| <i>Andra studier</i> | <input type="checkbox"/> |
| <i>Fått barn</i> | <input type="checkbox"/> |
| <i>Flyttat/emigrerat</i> | <input type="checkbox"/> |

Utredningen om långsiktig och behovsanpassad yrkesutbildning för vuxna vill gärna genomföra några intervjuer för att få en fördjupad bild av hur urvalsprocessen till yrkesutbildning går till. Genom att lämna din e-postadress samt telefonnummer nedan samtycker du till att vi eventuellt kontaktar dig för en intervju. Din e-postadress kommer inte att användas för att spåra eller bearbeta svar.

E-postadress:

Telefonnummer:

Lämna gärna övriga kommentarer till oss inom utredningen:

.....

.....

.....



Tack för din värdefulla medverkan! Enkäten med svar kan skrivas ut genom att följa denna länk till en utskriftsvänlig version av enkäten:
Länk till utskrift

Bilaga 3

Frågeguiden för intervjuerna

1. Inledning, välkomnande och förutsättningar

Syftet med avsnittet är att välkomna respondenten, förklara förutsättningar och ge möjlighet för respondenten att förbereda sig på en öppen intervjusituation

- Välkomna och tacka för medverkan
- Presentera moderator, Sweco och uppdragsgivare
- Berätta kortfattat om syftet och förväntningar under intervjun
Jag skulle under den här intervjun vilja veta mer kring urvalskriterier kopplat till yrkesutbildning
- Anonymitet – vi kommer att berätta för vår uppdragsgivare inom vilka områden deltagarna är verksamma. Inom vilken kommun. Hur många som är från kommuner respektive ... men vi berättar inte vilka personer vi pratat med eller vem som jobbar hur i respektive kommun.
- Fånga upp eventuella inledande funderingar
- Be om att få spela in och sätt sedan på inspelningsfunktionen
- Jag kan inte se just dina svar ifrån den enkät du redan besvarat. En del frågor kan därför påminna om eller vara desamma som de du redan besvarat

2. Inledning och koppling till ämnet

Avsnittet syftar till att introducera ämnet, men också till att förstå hur respondenterna arbetar med urval idag.

- Om vi börjar med att prata om hur du arbetar idag. **Hur** kommer du i **kontakt** med urval i samband med yrkesutbildning?

3. Generellt kring urvalskriterier

Syftet med avsnittet är att fånga upp generella spontana kommentarer och tankar inom området och att få eventuell spontan input kring saker vi fångat upp/inte fångat upp i enkäten i relation till urvalsprocessen/urvalskriterier i stort

- Det finns en ny prioriteringsordning, nya urvalskriterier. I vilken utsträckning ser du de nya urvalskriterierna är **rättvisa och fungerar väl**? Berätta hur du resonerar!
 - Hur enkelt/svårt uppfattar du att det är att följa dagens prioriteringsordningar? Vad kan vara enkelt/svårt?

4. Översökning och olika kurser och utbildningar

Avsnittet syftar till att fånga upp kommentarer till vilka kurser/utbildningar som är relaterade till översökningar, och till att fånga upp om det finns skillnader gällande översökning mellan kurser, sammanhållna yrkesutbildningar och mer komplexa yrkesutbildningar.

- Jag förstår att det både finns kurser och sammanhållna yrkesutbildningar. Hur ser det ut hos er, hur vanligt är det att elever inte får plats på en sökt kurs på grund av översökning?
- För vilka **kurser/utbildningar** är det mest/minst vanligt?

- Hanterar ni urval till kurs respektive sammanhållen utbildning på olika sätt? Berätta!
- Om vi tänker på urval vid yrkesutbildning. Hur vanligt skulle du säga att det hos er är att elever inte får plats till en sammanhållen yrkesutbildning på grund av översökning?
- För vilka **yrkesutbildningar** är det mest/minst vanligt?
 - Är det några särskilda inriktningar som det sker urval kring inom de olika yrkesutbildningarna?
- Om det blir fullt till en yrkesutbildning och urval behöver göras, kan det då finnas möjligheter att utöka antalet platser i stället för att neka någon en utbildning? När/hur ofta händer det?

5. Översökning och överväganden kring prioriteringar

Avsnittet syftar till att fånga upp kommentarer till hur många elever som inte får plats på grund av översökning. Avsnittet syftar också till att ge möjlighet att fånga kommentarer gällande överväganden kring prioriteringar

- Nu har vi pratat om vilka kurser och utbildningar som hänger ihop med översökningar. Jag vill att vi i stället riktar fokus på **eleverna** som söker. Hur ofta sker urval bland dem som tillhör de grupper som **ska prioriteras** vid urval?
- Och om vi skiftar perspektiv. Hur ofta sker det att ni behöver prioritera bland elever som ni anser inte hamnar i någon prioriteringsgrupp?
- Om jag förstår dig rätt blir alltså inte alla som söker en yrkesutbildning antagna. På vilka **grunder** blir de nekade?
- Kan de som inte blir antagna bli erbjudna en **annan** utbildning i stället, exempelvis en kompletterande utbildning? Sker det systematiskt?
- Hur ser det ut hos er. **Hur vanligt** är det att **sökande nekas plats** för att de **inte** anses ha **förutsättningar** att tillgodogöra sig utbildningen, ex på grund av språkproblem?

6. Avbrott

Avsnittet ger svar på om huvudman följer upp avbrott och på vilka sätt samt vilka skälen till avbrott är.

- Om vi tänker på avbrott. Är det någon **yrkesutbildning** eller något **yrkespaket** där **avbrott är vanligare**? Vad beror det på?
- Är det **vanligare** med avbrott på utbildningar där det **sker urval**?
- Vilka är **skälen** till avbrott från yrkesutbildningen i Komvux?
 - Vad innebär det?

7. Om söktryck och avslutning

Avsnittet syftar till att förstå hur trycket förändras över tid och till att avsluta samtalet

- Om vi avslutar med att gå tillbaka till ett större perspektiv. Hur skulle du säga att **söktrycket** sett ut exempelvis de senaste fem åren? (Har ni kunnat erbjuda samtliga sökande utbildningsplatser?)
- I stort, vad tror du **påverkar** söktrycket?
- Vi har kommit till slutet av vårt samtal. Är det **något mer** du skulle vilja skicka med till vår uppdragsgivare Regeringskansliet?



Together with our clients and the collective knowledge of our 18,500 architects, engineers and other specialists, we co-create solutions that address urbanisation, capture the power of digitalisation, and make our societies more sustainable.

Sweco – Transforming society together

Statens offentliga utredningar 2024

Kronologisk förteckning

1. Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. Ju.
2. Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. S.
3. Ett starkt judiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034. Ku.
4. Inskränkningarna i upphovsrätten. Ju.
5. Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. Ju.
6. Steg mot stärkt kapacitet. Fi.
7. Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. Ju.
8. Livsmedelsberedskap för en ny tid. LI.
9. Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. U.
10. Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. Ju.
11. Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. KN.
12. Mål och mening med integration. A.
13. En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer. Ju.
14. Arbetslivskriminalitet – myndighets-samverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete. A.
15. Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. Ju.
16. Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. U.

Statens offentliga utredningar 2024

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Mål och mening med integration. [12]

Arbetslivskriminalitet – myndighets-samverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöver-skridande arbete. [14]

Finansdepartementet

Steg mot stärkt kapacitet. [6]

Justitiedepartementet

Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. [1]

Inskränkningarna i upphovsrätten. [4]

Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. [5]

Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. [7]

Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. [10]

En effektivare kontaktförbuds-lagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer. [13]

Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. [15]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. [11]

Kulturdepartementet

Ett starkt judiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034. [3]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Livsmedelsberedskap för en ny tid. [8]

Socialdepartementet

Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. [2]

Utbildningsdepartementet

Utvecklat samarbete för verksamhets-förlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. [9]

Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. [16]



Utbildningsdepartementet
Gymnasie- och vuxenutbildningsenheten
Christina Hassel

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

Remissinstanser

- 1 AcadeMedia AB
- 2 Ale kommun
- 3 Almega Utbildningsföretagen
- 4 Arbetsdomstolen
- 5 Arbetsförmedlingen
- 6 Bergs kommun
- 7 Botkyrka kommun
- 8 Centrala studiestödsnämnden
- 9 Diskrimineringsombudsmannen
- 10 Domstolsverket
- 11 Faluns kommun
- 12 Folkbildningsrådet
- 13 Friskolornas riksförbund
- 14 Funktionsrätt Sverige
- 15 Förbundet Sveriges Dövblinda (FSDB)
- 16 Företagarna
- 17 Försäkringskassan
- 18 Förvaltningsrätten i Malmö
- 19 Förvaltningsrätten i Uppsala

- 20 Gislaveds kommun
- 21 Göteborgs kommun
- 22 Härnösands kommun
- 23 Högskolan i Borås
- 24 Högskolans avskiljandenämnd
- 25 Hörselskadades Riksförbund (HRF)
- 26 Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering
- 27 Industriarbetsgivarna
- 28 Integritetsskyddsmyndigheten
- 29 Jämställdhetsmyndigheten
- 30 Kammarrätten i Stockholm
- 31 Katrineholms kommun
- 32 Kils kommun
- 33 Kriminalvården
- 34 Kristianstads kommun
- 35 Landsorganisationen i Sverige (LO)
- 36 Lapplands kommunalförbund
- 37 Lernia AB
- 38 Lerums kommun
- 39 Linköpings kommun
- 40 Ljusdals kommun
- 41 Malmö kommun
- 42 Malå kommun
- 43 Motala kommun
- 44 Myndigheten för delaktighet
- 45 Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
- 46 Myndigheten för yrkeshögskolan
- 47 Norrköpings kommun
- 48 Nätverket Unga för Tillgänglighet (Nuft)
- 49 Olofströms kommun

- 50 Piteå kommun
- 51 Regelrådet
- 52 Region Gotland
- 53 Region Gävleborg
- 54 Region Norrbotten
- 55 Region Stockholm
- 56 Region Uppsala
- 57 Region Örebro län
- 58 Region Östergötland
- 59 Riksdagens ombudsmän (JO)
- 60 Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan (VIS)
- 61 Riksrevisionen
- 62 Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige (Svenska ESF-rådet)
- 63 Saco studentråd
- 64 Sala kommun
- 65 Skaraborgs Kommunalförbund
- 66 Skolforskningsinstitutet
- 67 Skolväsendets överklagandenämnd
- 68 Skånes Kommuner
- 69 Skövde kommun
- 70 Smedjebackens kommun
- 71 Socialstyrelsen
- 72 Specialpedagogiska skolmyndigheten
- 73 Statens institutionsstyrelse
- 74 Statens skolinspektion
- 75 Statens skolverk
- 76 Statskontoret
- 77 Stockholms kommun
- 78 Strömsunds kommun
- 79 Studieförbunden i samverkan

- 80 Sundsvalls tingsrätt
- 81 Svenskt Näringsliv
- 82 Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)
- 83 Sveriges Dövas Riksförbund (SDR)
- 84 Sveriges Elevkårer
- 85 Sveriges förenade studentkårer (SFS)
- 86 Sveriges Kommuner och Regioner
- 87 Sveriges Lärare
- 88 Sveriges Skolledarförbund
- 89 Sveriges universitets- och högskoleförbund
- 90 Sveriges Vägledarförening
- 91 Swedish EdTech Industry AB
- 92 Synskadades Riksförbund (SRF)
- 93 Söderhamns kommun
- 94 Teknikföretagen
- 95 Tierps kommun
- 96 Tillväxtverket
- 97 Tingsryds kommun
- 98 Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)
- 99 Umeå universitet
- 100 Universitetskanslersämbetet
- 101 Universitets- och högskolerådet
- 102 Vallentuna kommun
- 103 Varbergs kommun
- 104 Verket för innovationssystem
- 105 Vimmerby kommun
- 106 Västra Götalandsregionen
- 107 Yrkeshögskoleförbundet i Sverige
- 108 Ängelholms kommun
- 109 Örebro kommun

110 Överklagandenämnden för högskolan

Remissvaren ska ha kommit in till Utbildningsdepartementet **senast den 10 juni 2024**. Svaren bör lämnas per e-post till u.remissvar@regeringskansliet.se. Ange diarienummer U2024/00585 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

Remissvaren kommer att publiceras på regeringens webbplats.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Betänkandet kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Remissinstanserna kan utan kostnad beställa tryckta exemplar av betänkandet via ett [beställningsformulär hos Elanders Sverige AB](#).

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria [Svara på remiss \(SB PM 2021:1\)](#). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats www.regeringen.se.

Eva Lenberg
Rättschef

Kopia till

Elanders Sverige AB, e-postadress: betankande@elanders.com