

Vuxenutbildningslag (Ds 2005:33)

Remiss från Utbildnings- och kulturdepartementet

Remisstid 30 november 2005

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen överlämnas och återopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Erik Nilsson anför följande.

Bakgrund

Svensk vuxenutbildning har under de senaste tio åren genomgått en rad förändringar. Utvecklingen ställer krav på en lagstiftning som kan möta kraven på en vuxenutbildning som i allt högre grad betonar och tar sin utgångspunkt i individens behov av stöd för sitt lärande. I departementspromemorian Vuxenutbildningslag (Ds 2005:33) föreslår Utbildnings- och kulturdepartementet en ny lag för vuxenutbildningen.

Remisser

Ärendet har remitterats till utbildningsnämnden, stadsledningskontoret och stadsdelsnämnderna i Farsta, Skärholmen och Kista.

Farsta stadsdelsnämnd är positiv till att lagstiftningen anpassas till utvecklingen inom vuxenutbildningen. Nämnden ser en risk med att ersätta det inarbetade "särvox" med det längre och lite krångligare "utbildning för vuxna med utvecklingsstörning".

Kista stadsdelsnämnd anser att förslaget till vuxenutbildningslag i huvudsak är väl genomtänkt. Nämnden har några synpunkter gällande den kommunala utbildningen för vuxna, utbildningen i svenska för invandrare samt validering.

Skärholmens stadsdelsnämnd är positiv till att utbildning för vuxna nu föreslås vara reglerad på ett likartat sätt för de olika utbildningsformerna och att de studerandes rättssäkerhet stärks.

Utbildningsnämnden anser att det är positivt att vuxenutbildningen får en egen lag och inte ingår som en del i Skollagen. I lagförslaget föreslås att det skall finnas ett eller flera forum för de studerandes inflytande, vilket är bra. Rektor bör vara den som avgör vilka lärare som skall sätta elevernas betyg.

Stadsledningskontoret anser att det är positivt att vuxenutbildningen får en egen lag och inte ingår som en del i skollagen och att man försöker närma regelverken för de olika skolformerna (utbildningsformerna) till varandra så långt det är möjligt. Flera saker behöver dock förtydligas i förarbetena.

Mina synpunkter

Förslaget till ny vuxenutbildningslag är i huvudsak bra. Det är positivt att den anpassas efter verkligheten och att den närmar regelverken för de olika utbildningsformerna till varandra. Eftersom utvecklingen inom vuxenutbildningen går fort och det är så olika hur behoven av ett livslångt lärande ser ut i befolkningen och på arbetsplatserna hade det hade varit önskvärt att en ny vuxenutbildningslag tagit helhetsgreppet och t o m styrt utvecklingen mot en än mer flexibel vuxenutbildning. Då hade lagen kunnat skapa ännu bättre förutsättningar för samhällets olika aktörer att ge anpassad fort- och utbildning efter både de individuella behoven och vad samhället behöver i stort. Förslaget är dock ett bra första steg i denna riktning.

De olika förslagen till namnbyten känns onödiga och vad gäller särvox direkt missvisande. Förslagen inom SFI följer inte heller de erfarenheter vi har i Stockholm. Att renodla SFI till ren språkundervisning går snarare på tvärs mot utvecklingsarbetet i stan. De projekt som skapar heldagsstudier med yrkessvenska eller där svenskundervisningen kopplas samman med yrkesinriktade kurser har visat sig öka motivationen och minska frånvaro och avhopp. De studerande upplever att de får dubbla kunskaper, både i svenska och inom relevanta ämnen som de sedan vill vidareutbilda sig i. En utveckling av detta ska kunna leda till att SFI-studerande kan förkorta sin studietid genom att sätta ihop kurser som innehåller både SFI, grundvux och/eller vuxenutbildning på gymnasienivå. Att då renodla SFI till språkutbildning kan leda till att anordnare uppfattar att SFI endast ska vara grammatik och språkundervisningen inte kan sättas in i ämnes- och yrkessammanhang. Det vore olyckligt. Ett minimikrav på 15 timmar undervisning i veckan är inte heller i linje med att öka flexibiliteten och kvaliteten inom SFI. Fler argument mot detta finns i utbildningsnämndens remissvar.

Regeringen bör i samband med att Riksdagen antar en ny vuxenutbildningslag ta initiativ till flera förändringar som bör ske i konsekvens med den nya lagen. Nationella kvalitetsindikatorer bör utarbetas för att underlätta och stödja kommunernas uppföljning och kvalitetsarbete. På samma sätt bör nyckeltal ses över för att anpassas till verkligheten och relevans vad gäller måloppfyllelsen. Idag råder förvirring i Skolverkets databas kring definitioner, t.ex vad gäller studietider och indelningar av läsåret.

Den statliga finansieringen av vuxenutbildningen bör också ses över. Den bör helst bli ett generellt stöd eller åtminstone styra kommunernas vuxenutbildning till att också rikta kraft på grundläggande vuxenutbildning och dem som står längst från arbetsmarknaden. Det är också viktigt att på statlig nivå samordna de politikområden och regler som gäller för att underlätta för den enskilde att utbilda sig och få arbete. Detta område är en av de viktigaste samhällsfrågorna och det får inte vara vattentäta skott mellan målen inom socialtjänsten, arbetsmarknadspolitiken, studiefinansiering och utbildningspolitiken. Allt för många medborgare missgynnas av motstridiga mål och regelverk. Ett första steg mot ökad samordning är att slå samman de olika myndigheterna endast inom vuxenutbildningsområdet.

Det bör också finnas en nationell samordning av definitioner och kvalitetsutveckling inom validering. Såväl yrkes- som betygervalideringen bör ha nationell standard för att ge medborgarna en möjlighet att söka arbete eller utbildning över kommun- och regionsgränserna. Förtydligandet i vuxenutbildningslagen om utbildningsväsendets ansvar är bra, men andra parter måste känna ett ansvar och delta i arbetet med validering. En

nationell samordning där representanter från branschen och arbetsmarknadspolitiken också deltar är ett viktigt stöd för den kommunala och regionala samordningen.

I förslaget till ny lag för vuxenutbildning föreslås en definition av utbildningsenhet som skulle bli missvisande i Stockholms organisation för vuxenutbildningen. I utbildningsnämndens remissvar framgår på vilket sätt definitionen i förslaget inte är att föredra. Det bör också övervägas om det inte är fler nackdelar än fördelar att införa förändringarna i SFI långt tidigare än övriga förändringar i vuxenutbildningen. Dessutom bör rektor vara den som avgör vilka lärare som skall sätta de studerandes betyg.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Som svar på remissen överlämnas och återopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 16 november 2005

ERIK NILSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin* och *Sten Nordin* (båda m) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. i huvudsak godkänna föredragande borgarråds förslag till beslut, samt
2. därutöver anförda följande:

Den socialdemokratiska regeringens allt överskuggande mål har varit att få fler och fler till högskolor och universitet. Etiketten har varit viktigare än innehållet och de som strävat efter något annat har lämnats därhän. Vår vision är istället ett samhälle som uppmuntrar kreativitet och duglighet. Utbildningssystemets uppgift är därmed att ge varje människa så goda möjligheter som möjligt att förverkliga sitt liv. Det handlar för många om en akademisk utbildning och för andra om en praktisk yrkesutbildning. För ytterligare några kan det vara en komplettering av kunskaperna från skoltiden som behövs. Det behövs många varianter av utbildning för att föra individen och samhället framåt. Om varje människa ska finna sin väg behövs en mångfald av utbildningar.

Det finns många olika varianter av utbildning för vuxna. Det finns allt från korta hobbykurser till fleråriga yrkesutbildningar. Några är fullt finansierade av det offentliga, under det att andra måste bekostas av studenten själv. På samma sätt får studenten ibland bidrag till sitt uppehälle av CSN, medan de ibland inte ens är berättigade till lån. Dessa orättvisor kvarstår och behöver rättas till.

Varje svensk har en självklar rätt till en grundskoleutbildning. Även om gymnasieutbildning i teorin är en frivillig studieform, så menar vi att det är rimligt att alla vuxna får möjlighet att läsa in allmän behörighet till högre utbildning. För dem som kommit till vårt land senare i livet eller av andra orsaker inte inhämtat kunskap motsvarande grund- och gymnasieskola under ungdomsåren, måste det finnas möjligheter att få den utbildningen.

Lika självklart måste det vara att varje del i utbildningssystemet så långt som det är möjligt klarar av sitt uppdrag. De flesta elever bör klara av grundskolan inom just grundskoletiden, liksom när det gäller gymnasieutbildningen. Tyvärr kan vi idag se att vad grundskolan misslyckas med, får gymnasieskolan att rätta till. I nästa steg får universiteten rätta till det som gymnasieut-

bildningen misslyckas med. För några blir det också Komvux som får lappa ihop utbildningar som inte är fullständiga. På lång sikt måste detta ändras till att varje nivå klarar sitt uppdrag. Dock är risken uppenbar att denna problematik kvarstår i många år framåt.

Kvaliteten i ungdomsutbildningen ska säkras genom utvärdering. Motsvarande granskning och kvalitetsuppföljning ska ske av vuxenutbildning och Sfi. Utförare ska ansöka om tillstånd och granskas kontinuerligt så att form och innehåll fyller de kvalitetskrav som ställs.

Gemensamt för samtliga nivåer inom det offentligt finansierade utbildningsväsendet bör vara att elever och studenter ges rätt och möjlighet att tentera av ämnen eller kurser både under studietiden och i efterhand. Detta kan ses som ett första steg i att validera de kunskaper som finns hos medborgarna, men som de inte kan få formell nytta av, då de inte är bekräftade i betygs- eller diplomform. En eller ett par möjligheter att tentera bör ges kostnadsfritt, därefter bör självkostnadspris tas ut.

Vi vill även se ett statligt pengsystem med en sfi-check som innebär rätten att få välja bland alla certifierade utförare av utbildning – kommuner såväl som frivilligorganisationer och privata företag. Finansierings- och uppföljningsansvaret ska vara en statlig uppgift, och kommunerna ska behandlas som utförare.

Generellt måste kraven på sfi-utförare höjas och förmågan att skapa relevanta kopplingar till arbetslivet betonas starkare till exempel genom yrkessvenska och praktik/arbetsplatsförlagd utbildning. Det måste även vara möjligt för den enskilde att studera i snabbare takt och sedan tenta av utbildningen för att få sina kunskapsintyg.

En del av dem som behöver sfi är analfabeter, medan andra har tolv års skolutbildning eller mer. Det innebär att spridningen av kunskaper och därigenom möjligheterna att lyckas med utbildningen är mycket stor. En framgångsrik sfi-undervisning måste inledas med en validering av kunskaper/utbildning för att få rätt nivå på undervisningen och tillvarata den enskildes kunskaper och erfarenheter från hemlandet.

Utöver behovet av gymnasiebehörighet finns människor som inte är det minsta akademiskt intresserade, men som gärna vill ha en tydlig, företagsnära, yrkesutbildning direkt i arbetslivet. Det kan handla om traditionella hantverksyrken men också om andra yrkesutbildningar. Genom att eleverna kommer ut i arbetslivet får de en möjlighet att känna om de passar för de yrken de utbildar sig för och vilka kunskaper de kanske behöver förvärva.

Många gånger kan intresset för kärnämnen väckas hos elever som är skoltrötta när de upptäcker att kunskaper i svenska och engelska är nödvändiga för att kommunicera med kunder och kunna läsa manualer. Genom att lärlingsutbildningen kan vara kopplad till en gymnasieskola får eleven också möjlighet att läsa kärnämnen om han vill det på ett naturligt sätt. Om kravet på högskolebehörighet och omfattande kärnämneskurser slopas och entreprenadlösningar öppnas upp, skapas nya förutsättningar för en modern lärlingsutbildning som utgår från såväl ungdomarnas som företagets verklighet.

Reservation anfördes av borgarrådet *Lotta Edholm* (fp) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. att delvis avslå föredragande borgarråds förslag till beslut, samt
2. att därutöver anförda följande:

Vi ställer oss i huvudsak bakom stadsledningskontorets tjänsteutlåtande. Det bör dock i den nya vuxenutbildningslagen tydligt framgå att samma behörighetsregler för lärare som i dag finns i grund- och gymnasieskolan också ska gälla inom vuxenutbildningen. Endast behöriga lärare ska sätta betyg.

ÄRENDET

Utbildnings- och kulturdepartementet har remitterat förslag till Vuxenutbildningslag (Ds 2005:33) till Stockholms stad för yttrande. Promemorian kan läsas i sin helhet på <http://www.regeringen.se/content/1/c6/04/90/99/ae325e43.pdf>.

Sammanfattning av förslaget

Utvecklingen på vuxenutbildningsområdet ställer krav på en lagstiftning som kan möta kraven på en vuxenutbildning som i allt högre grad betonar och tar sin utgångspunkt i individens behov av stöd för sitt lärande. Validering, kvalitet, likvärdighet samt rättssäkerhet är de genomgående principerna. Begreppet nivåer införs samt tydligare behörighetsregler föreslås för utbildning på grundläggande och gymnasial nivå.

Ett antal grundläggande förslag och principer är desamma som i förslaget till ny skollag. Dessa innebär att ansvarsfördelningen mellan stat och kommun ligger fast och att rektorns pedagogiska ledningsansvar förstärks. Lärarens ansvar för undervisningen och kravet på att lärare ska ha föreskriven utbildning förtydligas. Huvudmannens ansvar för ett systematiskt kvalitetsarbete slås fast. De studerandes inflytande ska öka. En lärare utan föreskriven utbildning som inte uppfyller kraven för tillsvidareanställning ska sätta betyg tillsammans med en lärare som uppfyller dessa krav.

Kommunal vuxenutbildning (komvux) byter namn till kommunal utbildning för vuxna, vuxenutbildning för utvecklingsstörda (särvox) byter namn till utbildning för vuxna med utvecklingsstörning och svenskundervisning för invandrare (sfi) byter namn till utbildning i svenska för invandrare. Samtliga namnförkortningar utmönstras.

Inom utbildning i svenska för invandrare föreslås en höjning av åldersgränsen från 16 till 18 år. En minimigräns för antalet undervisningstimmar föreslås till 15 tim/vecka i genomsnitt under en fyraveckorsperiod. De som saknar grundläggande läs- och skrivfärdigheter ska ha möjlighet att förvärva sådana färdigheter inom ramen för utbildningen. Läs- och skrivinläringen kan ske på den studerandes modersmål. Dagens regler för entreprenad ligger fast för samtliga utbildningsformer.

REMISSER

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, utbildningsnämnden och till stadsdelsnämnderna i Farsta, Kista och Skärholmen.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 2 november 2005 har i huvudsak av följande lydelse.

Det är positivt att vuxenutbildningen får en egen lag och inte ingår som en del i skollagen. Mycket som tidigare reglerats i förordning lyfts upp till lag, t ex allt som rör betyg, grundläggande demokratiska värderingar och disciplinära åtgärder. Det ger större tyngd åt bestämmelserna och det möjliggör en större långsiktighet i arbetet. Likaså är det positivt att man försöker närma regelverken för de olika skolformerna (utbildningsformerna) till varandra så långt det är möjligt.

I några avseende finns dock samma oklarheter i departementets förslag till vuxenutbildningslag som i Lagrådsremissen med förslag till ny skollag. Stadsledningskontoret vill därför framhålla vikten av att det i förarbetena framgår hur eventuella konfliktsituationer vad gäller medinflytande ska hanteras. Är det skolan - läraren och ytterst rektorn - som får avgöra vad som skall beslutas,

och när? Utbildningsverksamheten måste kunna fortgå utan alltför långvariga diskussioner mellan parterna.

Stadsledningskontoret anser att det bör framgå av förarbetena när rektorn kan återta delegationen, generellt eller i ett enskilt ärende, och att rektorn kan föregripa en delegats beslut i ett enskilt ärende genom att själv ta över ärendet och besluta. Som ytterst ansvarig för verksamheten kan övervägas om inte rektorn även bör ges befogenhet att, om det är möjligt, ompröva ett beslut, vilket beror på beslutets beskaffenhet. Av lagtexten bör framgå att beslut som fattats på uppdrag av rektor skall anmälas till rektorn.

Rättigheten för vuxna med utvecklingsstörning att studera på grundläggande nivå medför med stor sannolikhet en ökning av antalet sökande. Stadsledningskontoret vill därför rikta uppmärksamhet mot risken för en likriktning av verksamheten när resurser måste avdelas för att kunna tillgodose denna rättighet. Det är viktigt att även fortsättningsvis kunna möta även de vuxenstuderandes som inte omfattas av denna rättighet. Därför krävs sannolikt utökade resurser.

I dag finns det inget krav på att det skall finnas tillgång till studie- och yrkesvägledning. Lagförslaget lyfter fram det ökande behovet av vägledning eftersom kraven på utbildad arbetskraft ökar och omställningar på arbetsmarknaden blir allt vanligare. Förslaget innebär en förskjutning mot att kommunerna skall erbjuda utbildning som svarar mot efterfrågan och behov. Det ställer större krav på lokal kunskap. Det är tveksamt om stadens nuvarande resurs av studie- och yrkesvägledning är tillräcklig för att kunna tillmötesgå intentionerna i lagförslaget, särskilt som uppföljningsansvaret för ungdomar har skärpts.

Den terminologi som används idag är etablerad. Stadsledningskontoret har därför svårt att förstå varför orsaken till de namnbyten som föreslås. Dessutom är det väl optimistiskt att tro att namnbyten skulle leda till statusförändringar för de olika utbildningarna.

Beteckningen utbildning för vuxna med utvecklingsstörning är rent missvisande, eftersom personer med förvärvat hjärnskada och personer med diagnoser inom autismspektrat även hör till målgruppen för verksamheten. Det föreslagna namnbytet riskerar därför att stöta bort sökande till kurserna. Det finns ingen anledning att namnge efter en av de diagnoser som tillhör målgruppen. Särvux är därför att föredra.

En svårighet att hantera lagförslaget är det faktum att parallellt med detta finns ytterligare en departementsskrivelse, Rätten att sätta och utfärda betyg (Ds 2005:35). I den senare görs vissa förtydliganden som inte återfinns i lagförslaget.

Tidpunkten för ikraftträdande av lagen till 2007-07-01 är vald med utgångspunkt från när Skollagen beräknas träda i kraft. Men stadsledningskontoret avstyrker att vissa ändringar rörande dagens sfu träder i kraft redan 2006-07-01. Det skulle försvåra förberedelsearbetet. Allt bör ske vid samma tidpunkt.

Utbildningsnämnden beslutade den 20 oktober 2005 att i huvudsak godkänna förvaltningens förslag till beslut samt anför därutöver följande.

I lagförslaget föreslås att det skall finnas ett eller flera forum för de studerandes inflytande, vilket är bra. Eftersom ett forum kan se ut på många olika sätt medför inte regleringen någon begränsning för hur inflytandet skall tillgodoses.

Rektor bör vara den som avgör vilka lärare som skall sätta elevernas betyg.

Reservation anfördes av tjänstgörande ersättaren *Lotta Edholm m fl* (fp), ledamoten *Cecilia Brink m fl* (m) och tjänstgörande ersättaren *Jonas Vikman* (kd), *bilaga*.

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 7 oktober 2005 har i huvudsak följande lydelse.

Lagförslaget kommenteras i det följande kapitelvis. Endast de kapitel och paragrafer tas upp där förvaltningen har en uttalad synpunkt. I övrigt instämmer förvaltningen i stort i lagförslagets mening.

Allmänt om lagen

Det är positivt att vuxenutbildningen får en egen lag och inte ingår som en del i skollagen. Det möjliggör dessutom en bättre terminologi: studerande, utbildningsform.

Likaså är det positivt att man försöker närma regelverken för de olika skolformerna (utbildningsformerna) till varandra så långt det är möjligt. Det innebär att vuxna med utvecklingsstörning som behöver studera på grundläggande nivå får samma rättigheter som andra med detta behov. Det betyder också, vilket är ett framsteg, att man inom ramen för utbildning i svenska för invandrare får möjlighet att stänga av studerande av disciplinära skäl.

Rättigheten för vuxna med utvecklingsstörning att studera på grundläggande nivå medför med stor sannolikhet en ökning av antalet sökande. Vad innebär rättigheten? Den får inte leda till en likriktning av verksamheten, där i första hand stora delar av resurserna måste riktas till att möta denna rättighet. Det är viktigt att även ha möjlighet att möta de behov som inte omfattas av en sådan rättighet. För att möta de behov lagförslaget reser krävs sannolikt utökade resurser.

Det är också bra att mycket som tidigare reglerats i förordning lyfts upp till lag, t ex allt som rör Betyg, Grundläggande demokratiska värderingar, Disciplinära åtgärder. Det ger större tyngd åt bestämmelserna och det möjliggör en större långsiktighet i arbetet – en lagändring kräver mera än en förordningsändring.

Mindre positivt är de namnbyten som föreslås. Den terminologi som används idag är etablerad och de gamla orden kommer att leva kvar länge vilket kan leda till förvirring när dessa blandas med de nya beteckningarna. Dessutom är det väl optimistiskt att tro att namnbyten skulle leda till statusförändringar för de olika utbildningarna.

Utbildning för vuxna med utvecklingsstörning är rent missvisande, eftersom personer med förvärdad hjärnskada och personer med diagnoser inom autismspektrat även hör till målgruppen. Det föreslagna namnbytet riskerar att stöta bort sökande till kurserna. Särvux är att föredra eftersom målgruppen redan finns reglerad och det finns ingen anledning att namnge efter en av de diagnoser som tillhör målgruppen.

En svårighet att hantera lagförslaget är det faktum att parallellt med detta finns ytterligare en departementsskrivelse, Rätten att sätta och utfärda betyg (Ds 2005:35). I den senare görs vissa förtydliganden av förslagen som inte återfinns i lagförslaget, vilket gör det senare svårt att hantera.

Förvaltningen uppfattar att tidpunkten för ikraftträdande av lagen till 2007-07-01 är vald med utgångspunkt från när Skollagen beräknas träda i kraft. Men förvaltningen avstyrker att vissa ändringar rörande dagens sfi träder i kraft redan 2006-07-01. Det skulle försvåra förberedelsearbetet till följd av tidsbrist. Allt bör ske vid samma tidpunkt.

Kapitel 1. Inledande bestämmelser

Definition av utbildningsenhet:

Verksamhet i en eller flera utbildningsformer som står under ledning av en rektor.

Förvaltningen ställer sig tveksam till innebörden av definitionen. En storstad av Stockholms storlek har relativt stora delar av vuxenutbildningen upphandlad. Staden har idag 11 entreprenörer av mycket varierande storlek inom kommunal vuxenutbildning och tre inom sfi. För myndighetsutövningen i respektive skolform svarar en kommunal rektor. För övrig ledning och drift svarar entreprenören efter i avtal reglerad överenskommelse.

Med ovanstående förslag till definition av ordet utbildningsenhet skulle en konsekvens i dagsläget kunna bli att 11 olika utbildningsanordnare utgjorde en utbildningsenhet och tre andra utgjorde en annan. Eftersom några av anordnarna återfinns i båda skolformerna kompliceras bilden ytterligare. Alternativt skulle varje utbildningsanordnare ha en och samma rektor men utgöra en utbildningsenhet vardera.

Kapitel 2. Huvudmän och ansvarsfördelning m.m.

I lagförslaget tredje paragraf sägs

Om huvudmannen uppdrar åt enskild fysisk eller juridisk person att anordna verksamhet på entreprenad, får huvudmannen till denna överlämna endast den myndighetsutövning som hör till lärares uppgift.

Att definiera begreppet entreprenad är nytt. Den innebär att kommunen i egenskap av huvudman ansvarar för verksamhetens innehåll men låter någon annan sköta själva utförandet. De studerandes rättigheter och skyldigheter ska vara desamma som i kommunens egen regi.

I den fjärde paragrafen sägs att de bestämmelser som reglerar vilken behörighet lärare ska ha för att anställas inte gäller verksamhet som anordnas på entreprenad. Däremot gäller samma bestämmelser när det gäller betygsättning. (Rätt att sätta betyg har bara den som är tillsvidareanställd och för detta krävs behörighet). 4 kapitlet 6 § reglerar att ”betyg skall beslutas av den lärare som ansvarar för verksamheten vid den tidpunkt betyg skall sättas, under förutsättning att den läraren uppfyller kraven på anställning utan tidsbegränsning”. Om den lärare som ansvarar för verksamheten inte uppfyller anställningskraven skall en annan lärare, som uppfyller kraven, utses av rektor att tillsammans med den ansvariga sätta betyg.

Sammantaget med definitionen på utbildningsenhet kan ovanstående förslag till reglering av rätten att sätta betyg innebära en omfattande arbetsuppgift för en kommunal rektor med den relativt sett stora upphandlade verksamhet som Stockholm har.

I 5 § sägs

Skyldighet för kommunen enligt denna lag att tillhandahålla verksamhet inom skolväsendet för vuxna kan, om inte särskilda skäl talar emot det, fullgöras genom att kommunen sluter avtal med annan kommun eller landsting om att samverka kring tillhandahållandet.

Förvaltningen ställer sig positiv till att detta nu regleras i lag.

De tre följande paragraferna reglerar ledning och ansvar vid utbildningsenheterna.

Vid varje utbildningsenhet skall det finnas en rektor.

Rektor skall leda och samordna det pedagogiska ansvaret inom sin utbildningsenhet. Det åligger rektor att särskilt verka för att verksamheten utvecklas.

Rektor beslutar om utbildningsenhetens inre organisation och fattar i övrigt de beslut som framgår av särskilda föreskrifter i denna lag eller annan författning.

Förvaltningen ställer sig positiv till ovanstående paragrafer när det gäller verksamhet som drivs i kommunens egen regi. Förvaltningen är däremot tveksam till hur det ska fungera i förhållande till verksamhet på entreprenad. På samma sätt som påtalas ovan befarar förvaltningen att såväl i samband med upphandling och avtalsskrivning som rent arbetsmängdsmässigt kan det bli en ohållbar situation för en kommunal rektor med ansvar för utbildningen på entreprenad.

Det bör i detta sammanhang poängteras att det i departementsskrivelsen 2005:35 föreslås att kommunen skall kunna delegera lärares betygsättning och de delar av rektors uppgifter som berör bedömning, betygssättning, utfärdande av betyg och intyg samt tillfällig avstängning av deltagare.

Kapitel 3. Allmänna bestämmelser om kvalitet och inflytande

I den första paragrafen slås fast att varje huvudman inom skolväsendet systematiskt skall planera, följa upp och utvärdera sin verksamhet och med utgångspunkt från detta årligen upprätta en kvalitetsredovisning. Förvaltningen ställer sig helt bakom detta. Regleringen av kvalitetsredovisningens innehåll (Kap.3, 3 §) stämmer helt överens med det sätt staden arbetar idag.

I den följande paragrafen som reglerar kvalitetsarbete på utbildningsenhetsnivå sägs bl. a:

Planeringen och kvalitetsredovisningen på utbildningsenhetsnivå skall genomföras under medverkan av lärare och övrig personal. Dessutom skall de studerande ges möjlighet att medverka. Rektorn ansvarar för att planering, uppföljning, utvärdering och kvalitetsredovisning genomförs.

Mot innehållet i ovanstående har förvaltningen inget att invända, då det överensstämmer med det sätt staden och förvaltningen redan anammat. Då tanken bakom kvalitetsredovisningarna är att ta fram ett levande redskap för att kontinuerligt utveckla de pedagogiska verksamheterna förefaller lagförslaget fyrkantigt. Tyngdpunkten ligger mer på produkten än på processen och arbetssättet.

Förvaltningens nuvarande arbetssätt kan kortfattat beskrivas så att varje extern utbildningsanordnare årligen upprättar en kvalitetsredovisning för den egna enheten. Samtliga redovisningar sammanställs och resultatet analyseras, jämförs med inspektörens rapporter, brukarundersökningar och andra relevanta undersökningar. Kring detta dokument förs dialoger mellan den centrala nivån, där bl a rektor ingår, och stadens anordnare av vuxenutbildning med fokus på frågor om hur man kan gå vidare, vilka konkreta åtgärder som kan vidtas, hur man kan samverka etc. Detta och enhetens egen kvalitetsredovisning är det material enheten arbetar vidare med för att utveckla den egna verksamheten.

Paragraferna 7 och 8 behandlar inflytande frågor. Här sägs

Vid varje utbildningsenhet och inom varje utbildningsform skall bedrivas ett systematiskt arbete med inflytande för de studerande. Det skall finnas ett eller flera forum för de studerandes inflytande.

Rektor ansvarar för att det vid varje utbildningsenhet bedrivs ett systematiskt arbete med de studerandes inflytande.

De studerande skall informeras om vad som gäller i fråga om inflytande och om huvuddragen i de bestämmelser som reglerar verksamheten. Rektorn ansvarar för att sådan information lämnas.

Förvaltningen ställer sig bakom innebörden i och vikten av att bedriva ett arbete med de studerandes möjligheter till inflytande. Den är däremot tveksam till om det i lag bör sägas exakt hur detta arbete skall bedrivas. Erfarenheten visar att det är ett långsiktigt och svårt arbete mot bakgrund av den målgrupp det handlar om; vuxna med många andra sysselsättningar än studier och med ytterst begränsad tid, invandrare som är nya i den svenska kulturen och vuxna med utvecklingsstörning. Det är möjligt att kanske andra former för inflytande kan utvecklas och då är det tveksamt att redan nu reglera formerna i lag.

Kapitel 4. Allmänna bestämmelser om bedömning och betyg

Som tidigare nämnts är detta kapitel svårt att ha synpunkter på eftersom en annan departementskrivelse med just detta innehåll behandlas parallellt. I den senare skrivelsen sägs t ex att huvudmannen till en entreprenad kan "överlämna endast sådan myndighetsutövning som hör till rektors och lärares uppgifter" medan det i förslag till vuxenutbildningslag sägs att huvudmannen endast kan överlämna lärares uppgifter.

Den andra paragrafen ställer sig förvaltningen helt bakom. Där sägs att de studerande fortlöpande skall informeras om sin kunskapsutveckling i förhållande till de mål som gäller för utbild-

ningen. Även de följande paragraferna kring betygssättning ligger helt i förvaltningens linje. Där-
emot ställer sig förvaltningen frågande inför förslaget att

*Den som vill få sina kunskaper och sin kompetens dokumenterade på annat sätt än genom
betyg skall få ett intyg. Huvudmannen ansvarar för att den studerande informeras om möjlig-
heten att få ett intyg.*

Vad som är oklart är om en studerande ska kunna få både intyg och betyg, eller kan hon eller han
välja? I nuvarande system är det t ex inom sfi så att betyget IG inte kan ges. Då kan de som inte
nått målen få ett intyg som säger vad den studerande lärt sig. Skulle en person i det nya förslaget
kunna få både G och ett intyg? En tolkning kan vara att läraren skall sätta betyg efter avslutad
kurs. Betyget dokumenteras i betygskatalogen och den studerande skall, förutom betyg, kunna få
ett intyg.

Kapitel 5. Kommunal utbildning för vuxna

Den 12 § behandlar ersättning för en studerande på grundläggande nivå i en annan kommun

*En kommun som i sin utbildning på grundläggande nivå har en studerande som kommer från
en annan kommun, skall få ersättning för sina kostnader för den studerandes utbildning från
den studerandes hemkommun. Detta gäller dock inte om hemkommunen har bedömt att den
studerande inte har rätt att delta i utbildningen.*

*Ersättning enligt första stycket lämnas av den kommun som har beslutat i fråga om motta-
gande enligt 10§, även om den studerande efter beslutet har bytt hemkommun.*

En fråga blir då – hur länge är kommunen ålagd att betala för en studerande, som flyttat från
hemkommunen till i en annan kommun? Förvaltningen föreslår att en bortre tidsgräns sätts samt
att en definition av begreppet utbildning anges.

När det gäller behörighet till utbildningen ställer sig förvaltningen positiv till följande i för-
fattningskommentarerna.

*En sökande till utbildning på gymnasial nivå skall normalt inte vara behörig, om den sökan-
de inom en nära tidsperiod före utbildningens start har avslutat sin utbildning i gymnasiesko-
lan eller utbildning på gymnasial nivå med minst betyget Godkänt på den kurs som hon eller
han ansökt att få gå. Den sökande bör i stället hänvisas till att studera på egen hand och ge-
nomgå prövning.*

Kapitel 6. Utbildning för vuxna med utvecklingsstörning

Förvaltningen ställer sig positiv till att en särskild paragraf införs som ger vuxna med utvecklings-
störning rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå.

I kapitlets 23 § sägs att de betyg som ges är Godkänt (G) och Väl godkänt (VG). Till dem
som inte klarar Godkänt ges ett intyg om att de deltagit i kursen. Förvaltningen tycker att det är
negativt att inte kunna sätta betyg och föreslår att båda alternativen bör finnas. Ett betyg har
alltid högre status även om det är negativt och det är ett bevis på att kursen är avslutad.

Kapitel 7. Utbildning i svenska för invandrare

Förvaltningen ställer sig positiv till att läs- och skrivinlärning för de nyanlända blir en del av ut-
bildning i svenska för invandrare. Möjligheten till läs- och skrivinlärning på mycket elementär
nivå måste dock också finnas på grundläggande nivå inom utbildning för vuxna. Det går inte att
motivera personer, som inte kan läsa och skriva funktionellt och som blir arbetslösa efter att ha
levt och arbetat i Sverige 10-20 år, att gå till sfi. Det upplevs av vissa som en skymf.

Motivet bakom förslaget att göra sfi till en ren språkutbildning är lovvärt – sfi kan inte stå för
hela integrationsprocessen – men förvaltningen ställer sig inte bakom det. Det vore olyckligt att
ta bort målet att sfi förutom språket ska ge kunskap om det svenska samhället. En av styrkorna

med sfi är att en språkundervisning uppbyggd kring det svenska samhället ger de studerande en stor del av de kunskaper som är nödvändiga för att den enskilde så smidigt som möjligt skall integreras i samhället. Risken är stor att en renodling av sfi till språkundervisning leder till en återgång till en mer grammatikfokuserad undervisning.

I lagförslaget föreskrivs utbildningens omfattning i 6 §.

Utbildning i svenska för invandrare skall i genomsnitt under en fyraveckorsperiod omfatta minst 15 timmar undervisning i veckan. Undervisningens omfattning får dock minska om den studerande begär det och kommunen finner det förenligt med utbildningens syfte.

Förvaltningen tycker att det kan vara bra om staten sätter upp ett riktmärke för antalet studietimmar. Men det är negativt med ett fast antal timmar som alla ska erbjudas. Det skapar problem.

- Om sfi ska omfatta 15 timmar per vecka utestängs arbetslösa arbetssökande som läser svenska medan de söker arbete. De flesta a-kassor tillåter inte sina medlemmar att studera mer än 6-10 timmar per vecka.
- Det är svårt att erbjuda olika flexibla lösningar som att anordna kvällsundervisning med ett så högt fast antal timmar per vecka.
- Stockholm erbjuder idag de som varit länge i landet att studera 10 timmar i veckan bl a mot bakgrund av att de har stor frånvaro och att de bedöms kunna arbeta mer på egen hand. Att erbjuda dem 15 timmar skulle innebära en fördyring för staden. Ytterligare 5 timmar per vecka för ca 1 500 studerande skulle ge en kostnadsökning på 13–14 miljoner kronor.
- För en del individer kan det vara positivt att studera under en längre period och med mindre antal timmar per vecka. För denna grupp skulle kompletterande insatser från arbetsförmedlingens sida vara av stort värde.

Lagförslaget lägger fast att kommunerna i samarbete med arbetsförmedlingen skall verka för att utbildningen i svenska för invandrare kan kombineras med andra aktiviteter (arbetslivsorientering, validering, praktik etc.). Förvaltningen delar den uppfattningen, men en förutsättning för att det skall fungera är att arbetsförmedlingen också har det som ett mycket tydligt uppdrag.

I syfte att uppnå en så effektiv och innehållsrik undervisning som möjligt samverkar kommunen idag i hög grad med det omgivande samhället. En annan anledning är att den enskilde individen skall se ett mål och en egen utstakad väg mot egen försörjning. Samarbetet sker med andra förvaltningar som ansvarar för individens försörjning, universitet och högskola, näringsliv etc.

I förslaget fastställs att kriterierna för att delta i undervisning i svenska för invandrare är att vara bosatt i landet och sakna grundläggande kunskaper i svenska. Förvaltningen anser att även kriteriet att ha förutsättningar att tillgodogöra sig undervisningen bör ingå på samma sätt som det gör för kommunal undervisning för vuxna och utbildning för vuxna med utvecklingsstörning. Det finns personer som fått börja en kurs tre till fyra gånger utan att kunna tillgodogöra sig innehållet i kursen. Förvaltningen föreslår mot bakgrund av att sfi är en utbildningsform, och inte enbart längre ett instrument för introduktion, att även att ha förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen ingår i kriterierna för att delta.

I förslaget sägs att som betyg skall Icke godkänt (IG), Godkänt (G), Väl godkänt (VG) och Mycket väl godkänt (MVG) användas efter varje avslutad kurs. Förvaltningen ställer sig tveksam till det. Det är relevant för kurs D om än något tveksamt med MVG. På de lägre nivåerna är det en alldeles för detaljerad betygsskala.

Farsta stadsdelsnämnd beslutade den 27 oktober 2005 att överlämna stadsdelsförvaltningens remissvar till kommunstyrelsen som sitt eget.

Ledamoten *Birgitta Holm m fl* (m) förklarade att de inte tar egen ställning till ärendet.

Farsta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 6 oktober 2005 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser det som positivt att lagstiftningen anpassas till i utvecklingen av vuxenutbildningen. Vissa frågor behöver ses över och regleras. Lagen förtydligas, vilket är positivt.

För validering som i dag är oreglerad föreslås bestämmelser som ska stärka den enskildes rättssäkerhet. Den som får sina kunskaper och sin kompetens identifierade vid en validering föreslås få den dokumenterad i ett intyg. På vilka grunder en person är behörig för kommunal vuxenutbildning förtydligas och föreslås fastställas i lag.

En rättighet för vuxna med utvecklingsstörning att delta i utbildning på grundläggande nivå och en skyldighet för kommunen att tillhandahålla utbildningen föreslås, vilket är positivt för de personer med utvecklingsstörning som inte vill eller klarar av en daglig verksamhet utan hellre vill studera.

När det gäller bytet av namn från det inarbetade "sär vux" till "utbildning för vuxna med utvecklingsstörning" kan det vara olyckligt om det blir för svårt för de berörda med ett längre och lite krångligare namn.

I lagen skrivs in att undervisningen i svenska för invandrare ska kunna kombineras med vissa aktiviteter och med förvärvsarbete, vilket är positivt. Genom att ange en minimigräns för antalet undervisningstimmar i utbildningen i svenska för invandrare, förtydligas kommunens ansvar för likvärdighet. För att ungdomar som invandrat till Sverige ska få en så bra start som möjligt placeras de flesta kommuner dem i gymnasieskolans individuella program och inte i sfi. För att förstärka denna inriktning höjs åldersgränsen inom utbildning i svenska för invandrare från 16 till 18 år.

Kista stadsdelsnämnd beslöt den 27 oktober 2005 att godkänna förvaltningens svar på remiss till stadsledningskontoret.

Kista stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 5 oktober 2005 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att förslaget i huvudsak är väl genomtänkt och utgör en bra grund för ett flexibelt utbildningssystem för vuxna som kan matcha individens olika utbildningsbehov vid olika situationer i livet.

Kommunal utbildning för vuxna

När det gäller rätten att delta i kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå föreslås ett tillägg om att den sökande skall ha förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Det kan finnas en fara för godtyckliga bedömningar när det gäller den enskildes möjlighet att tillgodogöra sig utbildningen. Vilken rätt till utbildning har man om man inte bedöms kunna tillgodogöra sig utbildningen?

Förslaget kring samverkan mellan kommuner innebär att fler specialinriktade utbildningar kan erbjudas den enskilde. I dag är det i princip omöjligt för den enskilde att erhålla en utbildning som inte erbjuds inom stadens verksamhet.

I dag finns det inget krav på att det skall finnas tillgång till studie- och yrkesvägledning. Lagförslaget lyfter fram det ökande behovet av vägledning i och med att kravet på utbildad arbetskraft ökar och omställningar på arbetsmarknaden blir allt vanligare. I Stockholm finns en centraliserad vägledaresurs (nio tjänster) på Utbildningsförvaltningen. Utöver detta finns sex uppsökande vägledare ute på stadsdelarna. Dessa personer arbetar nära individen och samverkar med arbetsförmedling, lokala utbildningsanordnare samt lokala arbetsmarknadsenheter och känner därmed väl till utbildningsbehovet. Förslaget kring en förskjutning till att kommunerna skall erbjuda utbildning som svarar mot efterfrågan och behov ställer också större krav på lokal kunskap. Dagens resurs av studie- och yrkesvägledning är inte tillräcklig utan behöver utökas om intentionerna i lagförslaget skall kunna genomföras.

Utbildning i svenska för invandrare

Den föreslagna miniminivån på i genomsnitt 15 undervisningstimmar i veckan ser förvaltningen som tillräcklig, under förutsättning att den kombineras med andra aktiviteter för att underlätta och snabba på språkinläringen.

Förslaget att utbildning i svenska för invandrare kan kombineras med till exempel arbetslivsorientering, validering, praktik eller annan utbildning är en klar förbättring för den enskilde. Kommunen och arbetsförmedlingen skall, enligt lagförslaget, samverka i dessa frågor. Förvaltningen har god erfarenhet och kunskap i dessa frågor och kan därmed ingå som en naturlig samarbetspartner.

Forskning och erfarenhet visar att det är en fördel att få lära sig läsa och skriva på sitt modersmål. Om alfabetiseringen sker på ett annat språk än modersmålet förlängs ofta inlärningsprocessen av skriftspråket. Att erbjuda talträning i svenska i kombination med skrivinläring på modersmålet kan förkorta utbildningsperioden och torde vara ekonomiskt lönsamt.

Förslaget att höja åldersgränsen från 16 till 18 år innebär ingen förändring för Stockholm. Här erbjuds redan i dag nyanlända 16- och 17-åringar att studera inom ramen för den kommunala gymnasieskolan. Detta är en fördel, då språkinläringen kombineras med övrig skolgång och ungdomen inte behöver avbryta eventuell påbörjad utbildning i hemlandet. Vi ser en fördel med att ungdomar undervisas tillsammans då ungdomars och vuxnas förutsättningar för lärande skiljer sig åt.

Validering

Vuxna bosatta i landet föreslås att inom ramen för skolväsendet kunna få sina kunskaper och sin kompetens validerade. Via utbildningsförvaltningen i Stockholms stad kan du redan nu få kunskap och kompetens inom vissa områden validerade. Det är av stor vikt att denna möjlighet utökas till att omfatta samtliga områden så att alla har samma möjligheter att få sina kunskaper och kompetens erkända och dokumenterade i betyg.

Skärholmens stadsdelsnämnd beslöt den 27 oktober 2005 att bifalla förvaltningens förslag till beslut att godkänna förvaltningens svar på remiss till kommunstyrelsen.

Skärholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 10 oktober 2005 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är inte insatt i dagens lagstiftning och kan ur detta perspektiv inte yttra sig. Där emot så gör det nya lagförslaget ett gott intryck genom sin grundinställning att utbildning för vuxna ska vara reglerat på ett likartat sätt för de olika utbildningsformerna och att de studerandes rättssäkerhet stärks.

Lagen ger möjlighet att organisera lärande på olika sätt och ses som ett stöd för den vuxne att ta till sig nya kunskaper. Man ska kunna ha utbildning på gymnasial nivå och den behöver inte nödvändigtvis återfinnas i gymnasieskolan. Arbetsmarknadens behov ska beaktas och lärande på eller i anslutning till arbetet ska stimuleras och stödjas. Man ska kunna få sina kunskaper validerade oavsett var man tillägnat sig dessa. Allt detta ser förvaltningen som gynnsamt för den enskilde i dennes personliga utveckling.

Utbildning i svenska för invandrare ska kunna kombineras med förvärvsarbete. I de fall där man inte arbetar ska kommunen i samarbete med arbetsförmedlingen verka för att andra aktiviteter ska kunna finnas parallellt. Den studerande ska t.ex. kunna validera sin tidigare yrkeserfarenhet samtidigt som han/hon läser svenska. Det tycker förvaltningen är bra.

Sammantaget ger lagen intryck av att på ett flexibelt sätt kunna ge stöd för vuxna i deras lärande inom de olika utbildningsformerna med syfte att stärka den enskildes ställning i arbets- och samhällslivet.

RESERVATIONER M M

Utbildningsnämnden

Tjänstgörande ersättaren Lotta Edholm m fl (fp), ledamoten Cecilia Brink m fl (m) och tjänstgörande ersättaren Jonas Vikman (kd) reserverade sig enligt följande.

Vi reserverar oss mot nämndens beslut då vi yrkade att nämnden skulle besluta att överlämna ärendet utan eget ställningstagande.