

Konsekvensutredning

2017-05-22

1 (7)

Dnr 6.1.1-2017:00341 och 6.1.1-2017: 413

Konsekvensutredning avseende förslag till föreskrifter om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2012:18) om kursplaner för kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå samt Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2012:19) om kursplaner för särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå

Innehållet i konsekvensutredningen utgår från 6-8 §§ i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Bakgrund

Regeringen har den 9 mars 2017 fattat beslut om förtydliganden och förstärkningar avseende digital kompetens i styrdokument som rör skolväsendet, bland annat i läroplanen för vuxenutbildningen. Beslut om ändringar har även fattats vad gäller grundskolans och grundsärskolans läroplaner.^{1 2}

Syftet med kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå är enligt skollagen (2010:800) att ge vuxna de kunskaper som uppnås i grundskolan respektive grundsärskolan. Det finns därför ett behov av att revidera kursplanerna inom dessa skolformsnivåer samt göra likvärdiga förtydliganden i kursplanerna vad gäller framför allt digital kompetens men även programmering i förekommande fall. Revideringarna omfattar även kursplanerna som finns om särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå och som motsvarar den utbildning som ges i grundsärskolan inriktning träningskola.

De aktuella föreskrifter som behöver revideras är Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2012:18³) om kursplaner för kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå samt Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2012:19) om kursplaner för särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå.

¹ (U2016/01646/S (delvis), U2017/00472/RS (delvis), U2017/01122/GV, U2017/00113/SU2017/0016/S, U2017/001120/GV)

² Förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning, skolförordningen (2011:185)

³ Senaste ändrad genom SKOLFS 2016:78.

A Allmänt

1. Beskrivning av problemet och vad Skolverket vill uppnå (jfr 6 § 1)

Utifrån de beslut⁴ om förtydliganden och förstärkningar avseende digital kompetens i styrdokumentet som rör det övriga skolväsendet och som fattats av regeringen finns det behov av att revidera kursplanerna inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå.

Skolverket har i arbetet med uppdraget bland annat utgått från digital kompetens som en av EU:s nyckelkompetenser och digitaliseringskommissionens definition av digital kompetens.

Skolverkets förslag utgår från visionen att alla elever ska ha möjlighet att utveckla adekvat digital kompetens. Innebörden av begreppet förändras bland annat utifrån teknikens och tjänsternas utveckling. Digital kompetens omfattar bland annat att kunna använda och förstå digital teknik, att förhålla sig kritiskt och ansvarsfullt till medier och information samt att kunna lösa problem och omsätta idéer i handling.

Alla kursplaner omfattas inte av förslaget när det gäller kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå

Skolverkets förslag omfattar inte förslag på ändringar i samtliga kursplaner inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå, även om översynen har rört samtliga kursplaner. Fokus har legat på framför allt de kursplaner vars motsvarigheter inom grundskola har ändrats, det vill säga framför allt kurserna matematik, svenska, svenska som andraspråk, teknik, samhällskunskap, biologi, fysik och kemi. Ändringarna bygger på regeringens beslut rörande ändringar i grundskolan från den 9 mars 2017.

Alla kursplaner omfattas av förslaget när det gäller särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå

Inom särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå finns förslag på ändringar i samtliga kursplaner. Ändringarna bygger delvis på Skolverkets förslag för grundsärskolan som var på remiss våren 2016 (Skolverkets dnr 2015:1608).

Beskrivning av förslag till ändringar

För kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå innehåller förslaget ändringar i kursplanerna i flera ämnen. Mer omfattande förslag till ändringar finns i kurserna matematik, samhällskunskap, svenska, svenska som andraspråk och teknik. Mindre omfattande förslag till ändringar finns i kurserna biologi, fysik, kemi, geografi, historia och religionskunskap.

För särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå innehåller förslaget ändringar i samtliga kursplaner. Mer omfattande förslag till ändringar finns i kursplanerna för matematik, svenska, svenska som andraspråk och teknik. Mindre omfattande förslag till ändringar finns i övriga kursplaner.

För de kursplaner som finns inom särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå och som motsvarar den utbildning som ges i grundsärskolan inriktning träningskola har Skolverket förslag till ändringar i kursplanerna för samtliga tre ämnesområden. Mer omfattande ändringar görs i kursplanen för ämnesområdet natur och miljö och något mindre ändringar görs inom ämnesområdena språk och kommunikation och individ och samhälle.

⁴ (U2016/01646/S (delvis), U2017/00472/RS (delvis), U2017/01122/GV, U2017/00113/SU2017/0016/S, U2017/001120/GV)

Förslagen till ändringar i kursplanerna omfattar tillägg eller förstärkningar i ämnenas syfte och centrala innehåll. De flesta förslagen avser förstärkningar av den digitala kompetensen. Programmering som ett inslag i undervisningen finns i huvudsak i kurserna matematik och teknik.

I samband med revideringen har i kursplanerna för kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå även viss språklig korrektur gjorts vad gäller exempelvis rubriksättningar. I kursplanerna för särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå har en innehållslig förändring gjorts vad gäller att förstärka hållbarhetsperspektivet i kursplanen för geografi. Även vissa ändringar har gjorts för att få till en större språklig likhet med kursplanerna i kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå.

2. Beskrivning av alternativa lösningar för det Skolverket vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd (jfr 6 § 2)

Skolverket har egen föreskriftsrätt när det gäller de aktuella kursplanerna och utför denna revidering på eget initiativ.

Dagens styrdokument

Digital kompetens finns redan i dag framskrivet i läro-, kurs- och ämnesplaner för kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och för särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå (styrdokument). Det var också uttalat i arbetet med styrdokumentet inför reformerna av de nuvarande skolförfattningarna 2011–2013. Ett alternativ hade därför kunnat vara att inte göra ändringar i de aktuella styrdokumentet. Skolverket bedömer dock att det nu finns behov av att föreslå vissa justeringar i styrdokumentet, i syfte att förstärka och tydliggöra den digitala kompetensen.

Skolverket skulle kunna avstå från att ta fram föreskrifter inom området. Detta skulle emellertid medföra att utbildningen inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå inte revideras och uppdateras på det sätt som sker inom övriga skolväsendet och därmed inte heller kan sägas ge elever förutsättningar att uppnå de kunskaper som skolformsnivåerna enligt skollagen syftar till att ge. Förutom likvärdighetsproblematiken kan en elevs möjligheter att från grundläggande nivå gå vidare till gymnasial nivå fördröjas och försvåras. Genom att förtydliga digital kompetens i kursplanerna i berörda skolformsnivåer säkerställs en likvärdighet i att även dessa elevgrupper får möjlighet att utveckla sin digitala kompetens.

3. Uppgifter om vilka som berörs av regleringen (jfr 6 § 3)

De huvudmän som bedriver kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och särskild utbildning på grundläggande nivå berörs av kursplaneförändringarna som föreslås. Berörs görs även de externa utbildningsanordnare som tillhandahåller kurser inom ovan nämnda utbildningar samt rektorer, lärare, elever och annan personal som arbetar med elever kopplade till utbildningen och undervisningen inom skolformsnivåerna. Enligt Skolverkets statistik för 2015 läste 39 860 elever i kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå⁵. Enligt Skolverkets statistik för 2016/17 läste 1 802 elever på

grundsärskolenivå och 1 143 elever på träningsskolenivå inom särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå⁶.

Vissa lärarkategorier berörs mer än andra, framför allt lärare i matematik inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och lärare i matematik och teknik inom särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå. Detta beror framför allt på de skrivningar kring programmering som förs in i dessa kurser. Enligt Skolverkets statistik för 2016/17 fanns det 4 867 tjänstgörande lärare inom kommunal vuxenutbildning⁷ (exklusive kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare) och 344 lärare inom särskild utbildning för vuxna.⁸

4. Uppgifter om de bemyndiganden som Skolverkets beslutanderätt grundar sig på (jfr 6 § 4)

Skolverket föreskriver med stöd av 2 kap. 11 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

5. Uppgifter om vilka kostnadsmissiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen (jfr 6 § 5)

Kostnadsmissiga konsekvenser

Förslagen kan komma att påverka kostnaderna för huvudmän. Enligt skollagen ska den utrustning finnas som behövs för att syftet med utbildningen ska kunna uppfyllas (2 kap. 35 §). När det gäller huvudmännens ansvar framgår det av skollagen att huvudmän inom skolväsendet ska se till att personalen ges möjligheter till kompetensutveckling (2 kap. 34 §). I förordningen (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen anges att utbildningen ska utformas så att ”alla elever ges handledning och får tillgång till och förutsättningar att använda läromedel av god kvalitet samt andra lärverktyg för en tidsenlig utbildning för att själva kunna söka och utveckla kunskaper, genom bland annat bibliotek och digitala verktyg” (kap. 2.4 Rektorns ansvar).

Kostnader föreligger redan till viss del som en följd av ändringarna som finns i förordningen om läroplan för vuxenutbildningen. Kostnader kan även uppstå för huvudmän och externa utbildningsanordnare som sedan tidigare inte har investerat i infrastrukturell utbyggnad och inköp av digitala verktyg. Kostnader kan även uppstå för kompetensutvecklingsinsatser av personal. Respektive huvudman behöver göra en bedömning av behovet i verksamheten. Se även redovisning av uppdrag om förslag till nationella it-strategier för skolväsendet.⁹

Mänskliga rättigheter och icke-diskriminering

Skolverket tar hänsyn till frågor som rör mänskliga rättigheter och icke-diskriminering. I Skolverkets instruktion lyfts vissa grupper och delar av rättigheterna fram. Det gäller bland annat jämställdhetsperspektivet, funktionshinderperspektivet och nationella minoriteter.

Jämställdhetsperspektivet, funktionshinderperspektivet och de nationella minoriteterna

I genomförandet av uppdraget har funktionshinders- och jämställdhetsperspektiv beaktats. Dessutom har Skolverket beaktat de nationella minoriteterna i genomförandet.

⁶ <https://www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/statistik-i-tabeller/sarskild-utbildning-for-vuxna>

⁷ <https://www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/statistik-i-tabeller/komvux>

⁸ <https://www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/statistik-i-tabeller/sarskild-utbildning-for-vuxna>

⁹ Skolverkets dnr 2015:01153, s. 49 ff

6. Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen (jfr 6 § 6)

Det finns inga EU-bestämmelser specifikt om hur digital kompetens eller programmering ska skrivas fram på styrdokumentsnivå nationellt. Däremot finns en rekommendation (2006/962/EG) som Europaparlamentet och Europeiska unionens råd meddelade 2006, där digital kompetens beskrivs som en av åtta nyckelkompetenser för livslångt lärande. Digital kompetens beskrivs som särskilt viktig för självförverkligande och personlig utveckling, aktivt medborgarskap och anställningsbarhet. Nyckelkompetenserna beskrivs också som mycket viktiga för innovation, produktivitet och konkurrenskraftighet samt nödvändiga i ett kunskapssamhälle och för en mer flexibel arbetskraft som snabbare kan anpassa sig efter en föränderlig och tätt sammanlänkad värld. Även OECD (2010) förde i en studie om *The New Millennium Learners*¹⁰ fram digitaliseringens allt större betydelse för skolväsendet.

7. Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser (jfr 6 § 7)

Ikraftträdandet bör i så stor utsträckning som möjligt ligga i linje med ikraftträdandet för övriga styrdokument inom skolväsendet där digital kompetens förtydligas och programmering förs in. Uppdraget att utforma nationella skolutvecklingsprogram (U2015/03844/S) omfattar i dag inte skolväsendet för vuxna. Skolverket gör i redovisningen av uppdraget om nationella it-strategier för skolväsendet¹¹ bedömningen att det både är möjligt och nödvändigt att utvidga omfattningen av uppdraget med insatser även för personal inom vuxenutbildningen som nu inte omfattas och att denna utvidgning kräver ett tillskott om 15 miljoner kronor per år.

B Kommuner och landsting

Regleringen bedöms inte få effekter för kommuner eller landsting (jmf 8 §)

Regleringen bedöms inte få effekter för kommuner eller landsting. Redan i dag kan verksamheterna stärka elevernas digitala kompetens genom att arbeta aktivt med detta inom ramen för utbildning och undervisning. Genom förslaget tydliggörs vuxenutbildningens uppdrag. Förslaget bedöms därför inte innebära någon inskränkning av det kommunala självstyret.

C Företag

Regleringen bedöms få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Konsekvensutredningen innehåller därför en beskrivning av punkterna i avsnitt C.

1. Beskrivning av antalet företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i samt storleken på företagen (jfr 7 § 1)

De företag som berörs är de som erbjuder utbildning på entreprenad eller utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning med betygsrätt. Kommun eller landsting är enligt skollagen huvudman för kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna,

¹⁰ OECD (2010), *Are the New Millennium Learners Making the Grade?* Educational Research and Innovation, OECD Publishing, Paris.

¹¹ Skolverkets dnr 2015:01153, s. 64

men kan uppdra åt andra att anordna utbildningen. År 2015 studerade 45 procent av kursdeltagarna hos en annan anordnare inom kommunal vuxenutbildning.¹² Skolverket bedömer att cirka 200 företag och folkhögskolor kan komma att beröras av förändringarna. Förslagen kan också medföra konsekvenser för leverantörer av olika former av tjänster och produkter riktade till skolan, till exempel läromedelsföretag.

2. Beskrivning av vilken tidsåtgång regleringen kan föra med sig för företagen och vad regleringen innebär för företagens administrativa kostnader (jfr 7 § 2)

Regleringen kan innebära en viss extra tidsåtgång för företag och kan innebära vissa ökade administrativa kostnader. Se nedan under punkten 3.

3. Beskrivning av vilka andra kostnader den föreslagna regleringen medför för företagen och vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta till följd av den föreslagna regleringen (jfr 7 § 3)

Förslaget kan komma att påverka kostnaderna för enskilda huvudmän. Skolverket bedömer att det för lärare behövs viss tid att läsa in sig på ändringarna i styrdokumentet. Utöver det kan förslaget medföra kostnader för utrustning till verksamheter och kompetensutveckling för personal. Kostnaderna beror på vilken digital kompetens som i dag finns i verksamheterna. Respektive huvudman behöver göra en bedömning av behovet i de olika verksamheterna. Se även redovisning av uppdrag om förslag till nationella it-strategier för skolväsendet¹³ där det framgår att det exempelvis saknas underlag för mer exakta kostnadsberäkningar när det gäller såväl digitala verktyg som nödvändig infrastruktur. Att beräkna kostnader på nationell nivå när det gäller vuxenutbildningen har inte varit möjligt utifrån det underlag som Skolverket har.

4. Beskrivning av i vilken utsträckning regleringen kan komma att påverka konkurrensförhållandena för företagen (jfr 7 § 4)

Regleringen torde inte innebära någon påverkan på företagens konkurrensförhållanden eftersom förslagen till förändringar påverkar alla huvudmän.

5. Beskrivning av hur regleringen i andra avseenden kan komma att påverka företagen (jfr 7 § punkt 5)

Regleringen torde inte innebära någon övrig påverkan på företag.

6. Beskrivning av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning (jfr 7 § punkt 6)

Särskilda hänsyn behöver inte tas till små företag vid reglernas utformning.

D Samråd

Skolverket har i samband med aktuellt föreskriftsarbete under våren 2017 bjudit in till samråd med 29 lärare inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå, 20 lärare och specialpedagoger inom särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå i berörda ämnen och ett antal rektorer för respektive skolformsnivå.

Ett antal myndigheter har fått erbjudande att yttra sig: Myndigheten för tillgängliga medier, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Kriminalvården och två lärosäten (Kungliga Tekniska högskolan och Linköpings universitet) samt organisationer (Sveriges Kommuner och

¹² <https://www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/statistik-i-tabeller/komvux>

¹³ Skolverkets dnr 2015:01153, s. 49 ff

Landsting, Vuxenutbildning i samverkan och Internetstiftelsen i Sverige). Till arbetet med revidering av föreskrifterna har även 12 expertlärare och referenspersoner kopplats.

Skolverket remitterar förslagen till ett urval av remissinstanser samt publicerar remissförslagen på webben för synpunkter.

E Kontaktpersoner

Maria Skoglöf
Vuxenutbildningsenheten
maria.skoglof@skolverket.se
08-527 335 97

Lotta Hedén
Vuxenutbildningsenheten
lotta.heden@skolverket.se
08-527 337 62