

Regeringens skrivelse

1998/99:121

Utvecklingsplan för förskola, skola och
vuxenutbildning – samverkan, ansvar och
utveckling

Skr.
1998/99:121

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 6 maj 1999

Göran Persson

Ingegerd Wärnersson
(Utbildningsdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogör regeringen för sin grundläggande syn på frågor som har särskild betydelse för barns, ungdomars och vuxnas lärande och utveckling.

Kvaliteten och tillgängligheten i förskolan bör öka. Initiativ kommer att tas för att stödja en ökad måluppfyllelse i skolan. Gymnasieskolans programutbud bör moderniseras. Vuxenutbildningen kommer att behöva utvecklas och förändras under de närmaste åren.

Temat för denna utvecklingsplan är samverkan, ansvar och utveckling. För att skolväsendet skall lyckas i sitt uppdrag krävs ett gemensamt ansvarstagande från stat och kommun, där kommunen har ansvar för måluppfyllelsen. Lärare och skolledare har nyckeln till förändring. Den målstyrda verksamheten kräver goda instrument på alla nivåer för kontinuerlig uppföljning och utvärdering för att likvärdig kvalitet i utbildningen skall kunna garanteras.

Trots att resultaten i svensk skola och vuxenutbildning i internationell jämförelse är goda, finns det fortfarande brister. Det är därför viktigt att stödja den positiva skolutveckling som pågår, att uppmärksamma varje enskild elev som riskerar att inte nå målen och att erbjuda erforderligt stöd.

Några utvecklingsområden som särskilt behandlas är skolans värdegrund, språkutveckling, matematik, naturvetenskap, teknik och miljö. Kompetensutveckling och internationalisering är redskap för att öka likvärdighet och kvalitet.

1 Utvecklingsplanen	4
1.1 Kunskap och bildning för delaktighet och inflytande	4
1.2 Samhällets grundläggande värden	7
1.3 Aktuella initiativ och åtgärder	9
2 Kvalitet och tillgänglighet i förskolan	12
2.1 Måluppfyllelse och kvalitet	12
2.2 Utbyggnad för tillgänglighet	16
3 Resultat och kvalitet i skolan	21
3.1 Resultaten i grundskolan	21
3.2 Resultaten i gymnasieskolan	25
4 Helhetssyn och måluppfyllelse	29
4.1 Mål att sträva mot skall vara vägledande	29
4.2 Strategier och stöd för att alla elever skall nå målen	32
4.3 Utveckling i särskolan	37
5 Särskilda utvecklingsområden	40
5.1 Värdegrundsarbete för kvalitet	40
5.2 Språkutveckling – nyckeln till identitet och kunskap	43
5.3 Matematik – problemlösning och kreativitet	45
5.4 Naturvetenskap, teknik och miljö – kunskaper för framtiden	47
6 Samverkan och utveckling	50
6.1 Kommunens ansvar för helheten	50
6.2 Lärare och skolledare har nyckeln till förändring	54
6.3 Att vara rektor i ett decentraliserat system	56
6.4 Kompetensutveckling – redskap för utveckling och kvalitet	57
6.5 Att stödja utvecklingen	59
7 Internationaliseringen inom förskola, skola och vuxenutbildning	63
7.1 Regeringens syn på internationaliseringen	63
7.2 En förskola och skola för mångfald	66
8 Gymnasieskolans utveckling	68
8.1 Elevernas val skall styra	69
8.2 Intressenternas ansvar	70
8.3 Utvärdering av de nationella programmen m.m.	72
8.4 Kommunernas utbud av program i gymnasieskolan	75
8.5 En utveckling av programutbudet	76
9 Vuxenutbildningen inför 2000-talet	80
9.1 Vuxenutbildning – ett nationellt ansvar	81
9.2 Gemensamma mål för vuxenutbildning	84
10 Att möta vuxenstuderande	87
10.1 Steget in i vuxenutbildningen	87
10.2 Flexibilitet – en ökad tillgänglighet till studier	91
10.3 En lärande miljö – arbetssätt och arbetsformer	92
10.4 Förnyelse av innehåll	98
10.5 Infrastrukturen	99

11 Basutbildning för alla vuxna.....	102	Skr. 1998/99:121
11.1 Grundläggande och gymnasial utbildning.....	102	
11.2 Svenskundervisning för invandrare (sfi).....	104	
11.3 Vuxenutbildning för utvecklingsstörda (särvox).....	106	
12 Eftergymnasiala yrkesutbildningar	108	
12.1 Nytt samlat system för kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning.....	112	
13 Folkbildningen och vissa kompletterande skolor.....	115	
13.1 Folkhögskolor och studieförbund.....	116	
13.2 Kompletterande skolor.....	117	
14 Myndighetsfrågor och forskning.....	118	
14.1 Skolverket	118	
14.2 Skolforskning– ett område i förändring.....	119	

Den nationella utvecklingsplanen för förskola, skola och vuxenutbildning är regeringens övergripande plan för skolpolitikens inriktning under de närmaste två åren. Regeringen redovisar här sin bild av utvecklingen och sina prioriteringar. Som policydokument har utvecklingsplanen därför betydelse för planeringsarbetet på kommunal nivå och för den lokala skolutvecklingen.

I de första avsnitten behandlas frågor som har särskild betydelse för verksamhetens kvalitet och därmed för barns och ungdomars lärande och utveckling. Regeringen ger därefter sin syn på några av de områden inom vuxenutbildningen som kommer att behöva utvecklas och förändras under de närmaste åren. Syftet är dels att summera och beskriva den utveckling som pågår, dels att staka ut riktlinjer för de kommande årens reformering av vuxenutbildningen. Därmed är syftet även att ge ett planeringsunderlag för kommuner och utbildningsanordnare inför övergången till en framtida förnyad vuxenutbildning.

Regeringen vill med denna skrivelse till riksdagen redovisa sin syn på utvecklingen och ta upp frågor som särskilt behöver uppmärksammas och följas upp under den kommande perioden. Temat för denna utvecklingsplan är samverkan, ansvar och utveckling.

1.1 Kunskap och bildning för delaktighet och inflytande

Tillgången till en bra skola och utbildning är en mänsklig rättighet. FN:s konvention om barnets rättigheter innebär bl.a. en rätt för barnet till utbildning ”*på grundval av lika möjligheter*”. Detta innebär förbud mot diskriminering, att utbildningen skall vara likvärdig samt att barnet har rätt till stöd för att kunna tillgodogöra sig utbildningen. Kunskap och bildning har avgörande betydelse för människors sociala och kulturella utveckling.

I ett internationellt perspektiv har Sverige en väl utbyggd förskola, skola och vuxenutbildning. Tre av fyra barn i förskoleåldern går i förskola eller familjedaghem. Så gott som alla sexåringar går i förskoleklass och nästan samtliga ungdomar går vidare till gymnasieskolan. Barn och ungdomar med funktionshinder erbjuds så långt som möjligt en anpassad utbildning i sin hemkommun.

Den snabba expansionen av vuxenutbildningen ger många vuxna en möjlighet att komplettera sin utbildning på gymnasienivå. Samtidigt har utbyggnaden av högskolan och de kvalificerade yrkesutbildningarna skapat utrymme för fler att delta i eftergymnasiala utbildningar. Svenska barn, ungdomar och vuxna har goda kunskaper i jämförelse med resultaten på motsvarande utbildningsnivåer i andra länder och läsförståelsen hos den svenska befolkningen är mycket god.

Likväl anser regeringen att vi ännu inte nått målet en likvärdig skola för alla. Fortfarande lämnar alltför många ungdomar skolan med bristfälliga kunskaper. Det finns dock exempel på skolor som lyckats vända en negativ utveckling genom att skapa en stimulerande läromiljö trots

resursbrist och svåra arbetsförhållanden. Andra skolor har däremot svårigheter att utveckla arbetsformerna trots jämförelsevis goda förutsättningar och resurser. Det är därför viktigt att stödja den skolutveckling som pågår, att uppmärksamma varje enskild elev som riskerar att inte nå målen och att erbjuda erforderligt stöd.

Utbildning för att möta framtiden

Regeringens analys i 1997 års utvecklingsplan (skr. 1996/97:112) av samhällets och arbetslivets utveckling samt de krav denna ställer på förskola, skola och vuxenutbildning är minst lika aktuell i dag. Individen upplever allt tätare förändringar och ställs inför allt fler alternativ, vilket ställer nya och högre krav på kunskap och bildning.

Utbildning är en investering för framtiden, både för den enskildes personliga utveckling och för samhället. En internationaliserad arbetsmarknad präglad av förändringar och alltmer kunskapsintensiv produktion ställer stora krav på kunskap, kompetens, flexibilitet och utvecklingsförmåga. Utbildningsnivån har betydelse för såväl individens möjligheter att få och behålla ett arbete som att påverka arbetets utveckling.

Arbetskraftens kunskap och kompetens samt arbetsorganisationens utformning har stor betydelse för produktivitet och tillväxt. Tillgången till utbildning och kompetensutveckling är avgörande för Sveriges möjligheter att hävda sig i den internationella konkurrensen samt för att trygga och utveckla vår gemensamma välfärd.

Det råder ingen tvekan om att den kraftfulla utbildningssatsningen är en av våra viktigaste konkurrensfördelar. Sverige skall konkurrera med kunskap och kompetens – inte med låga löner. Detta förutsätter att Sverige är en ledande kunskapsnation.

Utbildningssatsningen är också en förutsättning för att vi skall kunna förverkliga en rad välfärdspolitiska målsättningar i ett framtida hållbart samhälle. Den höga förändringstakten och internationaliseringen ökar risken för vidgade klyftor i samhälle och arbetsliv. En bristfällig utbildning riskerar att bli ett allt större handikapp. Det gäller inte bara i arbetslivet utan även i ett medborgar- och samhällsperspektiv. En bred kunskapsbas ökar individens möjligheter att påverka, att göra sin röst hörd och ta ställning i viktiga frågor. Utbildning är ett mycket viktigt redskap för att försvara och utveckla det demokratiska systemet. Det största hotet mot en fungerande demokrati är medborgare som inte kan eller finner det mödan värt att engagera sig i viktiga samhällsfrågor.

Förskola och skola lägger grunden till det livslånga lärandet

Det livslånga lärandet är en realitet i såväl arbets- som samhällsliv. Livslångt lärande innebär att avslutad formell utbildning följs av vidare kunskapsutveckling och att ansvaret för denna kunskapsutveckling ligger på den enskilde individen och arbetslivet. Motorn i det livslånga lärandet är den enskilda människan och hennes lust att tillägna sig ny kunskap och bildning. Detta förutsätter både motivation och självförtroende. Lusten

att lära och utvecklas finns redan hos det lilla barnet. Förskolans och skolans viktigaste uppgift är att förvalta och stimulera denna lust och nyfikenhet att lära.

Skolans och vuxenutbildningens uppdrag är att bejaka den mänskliga utvecklingen i alla åldrar med respekt för människors olikheter. En investering inför framtiden är därför en förskola och skola som tidigt stimulerar barns språkutveckling, ett undersökande och forskande arbetssätt, lust att upptäcka tekniska och naturvetenskapliga samband och respekt för vår gemensamma miljö. De nationella målen för grund- och gymnasieskolan måste av dessa skäl sättas mycket högt. Alla barn och ungdomar skall få tillägna sig goda grundkunskaper och utveckla sin sociala förmåga. På motsvarande sätt skall den moderniserade vuxenutbildningen möta varje studerandes behov och krav.

Ett kontinuerligt lärande kräver bl.a. en infrastruktur för vuxenutbildning som tillgodoser såväl individuella behov som arbetslivets krav på kompetensutveckling och nya kunskaper. Individen måste vara beredd att ta sig an nya arbetsuppgifter eller helt nya yrkesinriktningar under sitt arbetsliv och därmed även ständigt återkommande utbildning. För detta krävs en god basutbildning kombinerad med en förmåga till nytänkande och en vilja att lära nytt. Vuxenutbildningen måste på samma sätt vara beredd att ständigt förnya sig i takt med förändringarna i samhälle och arbetsliv. Folkbildningens långa tradition av utbildning för människor med olika bakgrund och skiftande färdigheter är en viktig inspirationskälla för den moderna vuxenutbildningen.

I dag ställs krav på en högre kunskapsnivå och en bredare kompetens i arbetslivet. En internationell tendens är därför att läroplanerna innehåller en större kärna av obligatoriska ämnen och att särskilt de yrkesinriktade utbildningarna får ett mer teoretiskt obligatoriskt innehåll.

Utbildning är en motor för ekonomisk, social, kulturell och demokratisk utveckling. Därför syftar utbildningspolitiken till att stärka hela utbildningssystemet från förskola och skola till vuxenutbildning och högskola. För att nå målen måste skola och vuxenutbildning kunna möta behoven hos varje enskilda individ och de krav denne ställer på utbildningen, vilket i sin tur kräver en skola i ständig utveckling.

Samverkan, ansvar och utveckling

Denna utvecklingsplan avser att visa på såväl möjligheter som svårigheter i dagens förskola, skola och vuxenutbildning. Regeringen ser det som angeläget att skolan och vuxenutbildningen når de mål som är uppsatta i läroplaner och kursplaner och att målen i förskolans läroplan leder till kvalitetsutveckling. Kraven blir tydligare i en målstyrd verksamhet och följs av krav på åtgärder. För att skolväsendet skall lyckas i sitt uppdrag krävs ett gemensamt ansvarstagande från stat och kommun. Samverkan måste ske inom alla nivåer.

Samverkan är nödvändig såväl mellan stat och kommun som mellan en kommun och dess skolor. Därutöver är samverkan nödvändig mellan hem och skola samt mellan arbetsliv, skola och vuxenutbildning.

Skolan får inte vara en isolerad värld, som ensam skall klara omvärldens bekymmer. Skolan skall vara en öppen arbetsplats, där alla i samverkan känner ett gemensamt ansvar. Staten, som har ett övergripande ansvar för likvärdigheten, sätter upp tydliga och utvärderingsbara mål för verksamheten. Statens ansvar för uppföljning, utvärdering och granskning utövas av Statens skolverk (Skolverket). På lokal nivå svarar kommunen för uppföljning och utvärdering. I ett decentraliserat skolväsende är dessutom dialogen mellan kommunens förtroendevalda och skolans personal absolut nödvändig.

Ansvar för att utveckla förskola, skola och vuxenutbildning så att varje individ kan tillägna sig breda baskunskaper och social kompetens kräver att verksamheten utvecklas i nära samspel med samhället. Regeringen vill lyfta fram och stödja mångfalden i det utvecklingsarbete som pågår. Erfarenheterna från dem som kommit längre med nya arbetsformer och samverkan med närsamhället kan tjäna som inspiration för andra. Samverkan mellan skolformerna ökar möjligheterna att utveckla en helhetssyn som stödjer elevernas utveckling. Barn, ungdomar och vuxna i behov av särskilt stöd skall särskilt uppmärksammas i förskolan, skolan och vuxenutbildningen. En avdramatisering av timplanen skall på sikt stärka och renodla målstyrningen av grundskolan och på så sätt bidra till att ge eleverna bättre möjligheter att uppnå målen. Regeringens långsiktiga ambition är att varje elev i ungdomsskolan får en individuell studieplan. Den målstyrda verksamheten kräver goda instrument på alla nivåer för kontinuerlig utvärdering och uppföljning för att likvärdig kvalitet i utbildningen skall kunna garanteras. Därför är skolan ständigt föremål för en kritisk granskning och så måste det vara.

Steget in i 2000-talet skall tas med en politik för ökad demokrati, solidaritet och jämlikhet likaväl som en politik för högre tillväxt och utbildningsnivå. Det handlar dock inte endast om att öka tillgången till utbildningsplatser, utan framför allt om att öka kvaliteten och måluppfyllelsen inom hela utbildningssystemet. Genom samverkan, ansvar och utveckling skall skolan bli en skola för alla, där alla barns och ungdomars förutsättningar tas tillvara – en skola som bygger på en gemensam värdegrund och som präglas av demokratiska värderingar, tolerans, respekt och förståelse för andra.

1.2 Samhällets grundläggande värden

Det offentliga skolväsendet vilar på demokratins grund. Förskolans, fritidshemmets, skolans och vuxenutbildningens uppgift att förmedla och förankra grundläggande demokratiska värderingar och att främja lärande går hand i hand och kan inte särskiljas. Det gäller att se hela människan, där personlig utveckling och lärande hör ihop.

Värdegrunden handlar om det demokratiska uppdraget – om ett förhållningssätt till våra medmänniskor, alla människors lika värde, jämställdhet, respekt och förståelse för olikheter, ett sätt att se på rättigheter, skyldigheter och ansvar. Värdegrunden handlar med andra ord om det kulturarv som är gemensamt för oss alla – det kitt som håller

samman vårt samhälle och som gör det möjligt för oss att få vara olika och att få utveckla vår egen identitet. För att förskolan, fritidshemmet, skolan och vuxenutbildningen skall kunna förmedla de grundläggande demokratiska värdena måste de också praktisera demokratiska arbetsformer, vilket ställer höga krav på pedagogik och engagemang. Läroplanernas demokratimål är entydiga, men för att barn och ungdomar skall få kunskap om demokrati så måste de också få praktisera och delta i demokratisk verksamhet. Normer och förhållningssätt införlivar man genom kunskap, upplevelser och praktiska erfarenheter.

En levande demokrati förutsätter både utbildning och bildning

Sverige har aldrig tidigare haft en så välutbildad befolkning. Människor har i dag möjlighet till utbildning, arbete och resor i andra länder i en helt annan utsträckning än tidigare generationer. Informationstekniken ger nya möjligheter till kommunikation och nya arbetsfält.

Människor ställs hela tiden inför nya val, vilket fordrar en stark identitet och trygghet. Familjemönstren har förändrats under senare år och antalet familjer som består av endast en förälder har fortsatt att öka. Många barn och ungdomar har få nära vuxna att bygga upp varaktiga relationer med. De olika generationerna i en familj bor inte längre lika ofta på samma plats och fritidsaktiviteter är ofta generationsuppdelade. Det kan därför vara svårt för ungdomar att komma i personlig kontakt med människor i olika åldrar, att få ta del av olika livserfarenheter och att möta skilda sätt att se på livet och omvärlden.

Många unga misstror traditionella idésystem, politiska eller religiösa, och väljer i stället att sätta samman sin egen idévärld ur den flora av åsikter som erbjuds. Ungdomar utsätts för ett tryck att ansluta sig till någon av alla de färdiga livsstilar som erbjuds.

Denna utveckling har påskyndats av olika, var för sig positiva, inslag i samhällsomvandlingen som t.ex. ökad konsumtionsnivå, ökad tillgång till information samt ett ökat utbud av kultur-, medie- och fritidsaktiviteter. Barn och ungdomar behöver, utifrån sina egna villkor, få tillfälle till samtal och reflektion tillsammans med vuxna för att förvärva och befästa samhällets värdegrund, en gemensam syn på värden, som t.ex. demokrati, solidaritet, respekt för andra, tolerans, jämställdhet och ansvar för utvecklingen mot ett hållbart samhälle. Därför är det en viktig uppgift för förskolan och skolan att ge utrymme för samtal kring livets mening, samspelet mellan människor samt mellan människan och naturen. Barn och ungdomar har ett stort intresse för existensiella frågor, vilket måste tas till utgångspunkt för planeringen av undervisning och annan verksamhet.

Barn och elever som utvecklas och växer upp måste också få utvecklas i sin medborgarroll och få ett ökat inflytande i takt med stigande ålder och mognad. De måste praktiskt få uppleva sambandet mellan skyldigheter och rättigheter. En fungerande demokrati i skolan som ger erfarenheter av hur man samarbetar och fattar beslut, innebär samtidigt en förberedelse för arbets- och vuxenlivet. Här kan folkbildningen med

sin djupa tradition av att försvara, vitalisera och utveckla demokratin tjäna som en förebild för det offentliga skolväsendet. Skr. 1998/99:121

1.3 Aktuella initiativ och åtgärder

Den förra utvecklingsplanen inledde en satsning på att höja kvaliteten och trygga en nationellt likvärdig skola. Prioriteringarna i utvecklingsplanen har omsatts genom ett stort antal initiativ.

Tillräckliga resurser är en av flera förutsättningar för att kunna upprätthålla en god standard på undervisningen och en likvärdig utbildning. Under perioden 1997-2000 utökas det generella statsbidraget till kommuner och landsting successivt för att bidra till en förstärkning av sysselsättningen samt höjd kvalitet i skola, vård och omsorg. Från år 2000 innebär detta en varaktig nivåhöjning med mer än 20 miljarder kronor årligen.

Regeringen menar dock att också åtgärder utöver det ekonomiska tillskottet till kommunerna är nödvändiga. I *1998 års ekonomiska vårproposition* (prop. 1997/98:150) presenterade regeringen därför ett program med tio punkter för kvalitet och likvärdighet i skolan. Programmet betonar behovet av kvalitetsmedvetande på samtliga nivåer. Kommuner och skolor måste förstärka det lokala kvalitetsarbetet samtidigt som den statliga granskningen blir mer aktiv. För att genomföra tiopunktsprogrammet har regeringen avsatt 110 miljoner kronor årligen under en treårsperiod.

Hösten 1997 infördes en skyldighet för varje kommun och varje skola att i en skriftlig kvalitetsredovisning årligen redovisa kvaliteten i den egna verksamheten och hur man uppnått kravet på en likvärdig utbildning. Redovisningen skall också ge information om vilka åtgärder som behövs, om målen inte har uppnåtts. Skolverket har under våren 1999 utfärdat Allmänna råd för dessa kvalitetsredovisningar.

Genom ändring av förordningen (SFS 1991:1121) med instruktion för Statens skolverk har Skolverket fått ett särskilt ansvar för att utveckla, kontrollera och stödja kvalitetssäkringsarbetet i skolväsendet. Verkets kontrollerande uppgifter har kompletterats med nationella kvalitetsgranskningar, som på regeringens uppdrag utförs av utbildningsinspektörer knutna till myndigheten. Kvalitetsgranskningen utökas och förstärks från och med den 1 juli 1999 genom att en kvalitetsgranskningsnämnd inrättas och knyts till verket.

Sedan den 1 januari 1998 är förskoleklassen en egen frivillig skolform. En särskild läroplan har införts för förskolan (Lpfö 98) och läroplanen för det obligatoriska skolväsendet (Lpo 94) har anpassats till att även omfatta förskoleklassen och fritidshemmet.

En arbetsgrupp inom Utbildningsdepartementet med uppgift att fördjupa och konkretisera inriktningen i 1997 års utvecklingsplan har lämnat rapporten *Gymnasieskola i ständig utveckling* (Ds 1997:78). Efter remissbehandling av rapporten överlämnade regeringen i maj 1998 propositionen *Gymnasieskola i utveckling – kvalitet och likvärdighet* (prop. 1997/98:169) till riksdagen, som den 18 mars 1999 fattade

beslut med anledning av propositionen (bet. 1998/99:UbU3, rskr. 1998/99:160). Skr. 1998/99:121

I oktober 1997 tillkallades en arbetsgrupp för att bl.a. utarbeta förslag till hur ett praktikprogram kan organiseras inom ramen för gymnasieskolans individuella program. Gruppens arbete har redovisats i rapporten *PRIV – en ny väg till ett nationellt program* (Ds 1998:27). Rapporten har remissbehandlats och en proposition har nyligen överlämnats till riksdagen.

Regeringen har nyligen överlämnat propositionen *Elever med funktionshinder – ansvar för utbildning och stöd* (prop. 1998/99:105). Propositionen innehåller förslag till åtgärder som riktar sig till en bredare grupp elever med funktionshinder samt förslag och bedömningar som rör specialskolan.

Regeringen har också nyligen överlämnat ett förslag om en försöksverksamhet, där grundskolan får bedriva undervisning utan en centralt fastställd timplan. Propositionen *Vissa skolfrågor m.m.* (prop. 1998/99:110) innehåller även förslag som rör gymnasieskolans individuella program, estetiska ämnen inom vuxenutbildningen m.m.

Inom Utbildningsdepartementet har en särskild arbetsgrupp tillsatts för att, i samarbete med Kulturdepartementet, stödja och stimulera skolutveckling med särskild inriktning på kultur i skolan.

Informationsteknik (IT) har blivit en del av människors vardag såväl inom arbetslivet som i samhället i övrigt. Regeringen har i 1998 års ekonomiska vårproposition beräknat sammanlagt 1 490 miljoner kronor under tre år för en satsning på IT i skolan. IT skall vara ett pedagogiskt redskap som bidrar till att vidga klassrummet och utveckla undervisningen.

Läroverstyrelsens utredning (dir. 1997:54) har utrett den framtida läroverstyrelsens styrning, innehåll, organisation, dimensionering och rekrytering. Utredningen fick i maj 1998 tilläggsdirektiv (dir. 1998:47) att lämna förslag till en ny utbildning av skolledare för det offentliga skolväsendet. Utredningen skall överlämna sina förslag till regeringen senast den 15 juni 1999.

Regeringen uttalade i den förra utvecklingsplanen att mål- och resultatstyrningen skall ligga fast och tillämpas fullt ut. Regeringen har därefter tagit initiativ till en översyn av skollagen (dir. 1999:15). Inom kort tillsätts en parlamentarisk kommitté med uppdrag att föreslå hur skollagen (1985:1100) kan moderniseras och förtydligas samt bättre anpassas till ett målstyrt skolväsende och till den ansvarsfördelning som råder mellan stat och kommun. Kommittén skall bl.a. överväga hur skollagen bör utformas för att tydliggöra det kommunala ansvaret för utbildningens kvalitet och likvärdighet. Kommittén skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 maj 2001.

Vuxenutbildningen

Delegationen för kunskapslyftet avslutade sitt arbete i och med att ansvaret för kunskapslyftet överfördes till Skolverket den 1 juli 1998.

Regeringen uppdrog åt Skolverket att leda och följa arbetet med kunskapslyftet och att fördela statsbidragen för satsningen.

Kunskapslyftskommittén har lämnat två betänkanden (SOU 1998:51, SOU 1999:39), som ligger till grund för regeringens syn på den framtida vuxenutbildningen. Kommittén har fått i tilläggsuppdrag (dir. 1997:104) att utreda funktionshindrades möjligheter till utbildning inom vuxenutbildningen samt analysera vilka åtgärder som kan ge funktionshindrade möjlighet att studera på villkor som är likvärdiga med övriga vuxenstuderas. Kunskapslyftskommittén kommer att avlämna sitt slutbetänkande under våren år 2000. Antalet årsstudieplatser i kunskapslyftet har under perioden utökats till 106 500.

Inom försöksverksamheten med kvalificerad yrkesutbildning (KY) har antalet årsstudieplatser utökats till 12 000. En fristående utvärdering av KY kommer att lämnas i slutet av år 1999.

De kompletterande skolorna har utretts av en särskild utredare (dir. 1997:42). Betänkandet *Fristående skolor med statlig tillsyn inom olika områden* (SOU 1998:11) har remissbehandlats. En proposition har nyligen överlämnats till riksdagen.

Distansutbildningskommittén (DUKOM) har lämnat förslag (SOU 1997:148, SOU 1998:57, SOU 1998:83, SOU 1998:84) om hur verktyg för distansundervisning kan användas i undervisningen. Regeringen har beslutat att fr.o.m. den 1 juli 1999 inrätta en myndighet i Härnösand med ansvar för distansutbildning.

En särskild utredare (dir. 1998:23) har lagt fram förslag till ett organ som skall ha till uppgift att värdera hur utländsk yrkesutbildning på gymnasial nivå och utländska arbetslivserfarenheter förhåller sig till motsvarande svensk utbildning. Betänkandet *Validering av utländsk yrkeskompetens* (SOU 1998:165) remissbehandlas för närvarande.

Våren 1998 fastslog riksdagen syftena med statens bidragsgivning till folkbildningen i samband med behandlingen av regeringens proposition *Folkbildning* (prop. 1997/98:115). Folkbildningen skall även fortsättningsvis vara fri och frivillig och styras av de mål som folkbildningens egna organisationer sätter.

Regeringens bedömning: Arbetet med att utveckla förskolans pedagogiska roll och göra den till en del av utbildningssystemet kommer att fortsätta. Kvaliteten utvecklas utifrån den nya läroplanens (Lpfö 98) mål och riktlinjer. Även övrig förskoleverksamhet bör omfattas av kvalitetsutvecklingen. Barn i behov av särskilt stöd, verksamheten för de yngsta barnen och kvaliteten i grupper med barn från många olika länder bör särskilt uppmärksammas.

Förskolans tillgänglighet bör öka. En allmän förskola införs för alla 4- och 5-åringar. I ett första steg införs allmän förskola i socialt utsatta bostadsområden. Avgifterna inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen avses bli låga genom att en maxtaxa, dvs. en taxa med ett avgiftstak, införs. Frågan om och hur förskolan kan bilda en egen skolform utreds.

Utvecklingen i förskolan från 1997 och framåt

Sedan Utbildningsdepartementet övertog ansvaret för förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen från Socialdepartementet den 1 juli 1996 har ett omfattande reformarbete inletts. Barnomsorgslagstiftningen överfördes den 1 januari 1998 från socialtjänstlagen till skollagen. Vid samma tidpunkt övertog Skolverket tillsynsansvaret från Socialstyrelsen. Förskoleklassen har införts som en frivillig egen skolform för att genom en integration med skola och fritidshem kunna utveckla nya arbetsformer och bidra till gemensam verksamhetsutveckling. Förskollärare och fritidspedagoger har fått möjlighet att undervisa i skolan. Grundskolans läroplan (Lpo 94) har anpassats till att också omfatta förskoleklassen och fritidshemmet.

I augusti 1998 fick förskolan sin första läroplan. Detta har fört in förskolan som det första steget i det livslånga lärandet och samhällets samlade utbildningssystem för barn, ungdomar och vuxna. Skolverket har fått regeringens uppdrag att utifrån läroplanens värdegrund utfärda Allmänna råd för familjedaghem, öppen förskola, fritidshem och öppen fritidsverksamhet.

Därmed har de mål som regeringen satte upp i den förra utvecklingsplanen för förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen i stor utsträckning uppfyllts. Förskolans pedagogiska roll har förstärkts och tydliggjorts. Förutsättningar har skapats för en fortsatt integration av förskola, skola och fritidshem genom att samordningen av förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen och skolan nu omfattar styrdokument, lagstiftning och tillsyn.

2.1 Måluppfyllelse och kvalitet

Kvaliteten i förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen påverkas av flera olika faktorer. Kvalitetsfaktorer som gruppstorlekar, personal-

täthet och personalens utbildning kan följas löpande i den officiella statistiken. Den bild som dessa uppgifter ger innehåller både ljusa och mörka inslag.

Tillgängligheten till förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg har aldrig tidigare varit så hög som nu. Målet om full behovstäckning enligt gällande lagstiftning är i princip uppnått. Kommunerna tillhandahåller plats utan oskäligt dröjsmål i den utsträckning som efterfrågas. Barn till förvärvsarbetande och studerande föräldrar, som så efterfrågar, har numera plats. Av samtliga barn i åldern 1–5 år finns 73 procent i verksamheten. Verksamhet för sexåringar bedrivs numera i förskoleklass. Ungefär 6 procent av sexåringarna är inskrivna i grundskolan. Av skolbarnen i åldern 6–9 år finns 64 procent i skolbarnsomsorgen. En mindre andel av barnen i förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen – 12 respektive 4 procent av åldersgruppen – har plats i familjedaghem.

Den kraftiga utökningen av antalet platser föranleddes av såväl skärpt lagstiftning som ett mycket högt födelsetal under denna period. I kombination med ekonomiska nedskärningar och effektiviseringar har detta lett till större barngrupper och lägre personaltäthet. Barngruppernas storlek varierar mellan olika kommuner. Trots de senaste årens kraftiga utbyggnad har de totala kostnaderna för verksamheten inte ökat utan den kostade i fasta priser lika mycket år 1997 som 1991, 42 miljarder kronor. Antalet inskrivna barn har ökat kraftigt, med 182 000 barn, under samma period.

Någon heltäckande utvärdering av kvaliteten har inte gjorts under senare år. Därför är det oklart om och i så fall på vilket sätt den påverkats. Skolverket har dock i sitt uppdrag att kontinuerligt följa utvecklingen i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Att nedskärningarna skett från en förhållandevis hög kvalitativ nivå har givetvis varit en fördel, liksom att personalens kompetens varit en garanti för hög professionalitet i arbetet också när förhållandena förändrats. Det pedagogiskt motiverade utvecklingsarbetet, t.ex. integrationen mellan skola och fritidshem, har också lett till vissa ekonomiska effektiviseringar.

Perioden har även präglats av ett pedagogiskt utvecklingsarbete i syfte att höja kvaliteten i verksamheten. Nya arbetsformer har utvecklats i samarbetet mellan förskola och skola, med personal med olika kompetenser som arbetar i arbetslag, vilket lett till en förnyelse av metoder och pedagogiskt innehåll. Dokumentation och utvärdering av den egna verksamheten blir allt vanligare, vilket bidrar till en större medvetenhet och mer metodisk kunskapsuppbyggnad i arbetslagen. Profilerade nätverk har bildats av förskolor med Reggio Emiliainspirerad pedagogik, miljöinriktad pedagogik m.m.

Personalens utbildningsnivå och erfarenhet har under samma tidsperiod ökat påtagligt. Andelen med pedagogisk högskoleutbildning, förskollärare och fritidspedagoger, har blivit större och uppgår nu till 60 procent av samtliga anställda. Övrig personal har barnskötarutbildning, medan endast ett fåtal saknar utbildning för arbete med barn. Även bland dagbarnvårdarna har utbildningsnivån höjts. I dag har 72 procent en utbildning för arbete med barn.

Metoder behöver utvecklas för att på nationell nivå följa utvecklingen av kvaliteten i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Det är viktigt att granska verksamheten för de grupper av barn som är mest beroende av en hög generell kvalitet i förskolan. De yngsta barnen i förskolan, 1–3-åringarna, är särskilt beroende av en trygg miljö med stabila vuxenkontakter och rutiner. Studier som tidigare gjorts av småbarn i daghemsmiljöer har varit mycket positiva. De yngsta barnen har visat sig utvecklas väl och har, i högre utsträckning än man tidigare anade, haft utbyte såväl av andra barn som av den pedagogiska verksamheten. Man har kunnat konstatera att förskolan är bra för små barns utveckling och välbefinnande. Många kommuner har en uttalad ambition att hålla nere gruppstorlekarna för de yngsta barnen. Trots detta finns nu 62 procent av barnen under tre år i grupper med 16 eller fler barn.

När det gäller resurser till barn i behov av särskilt stöd ger rapporterna delvis motsägelsefulla bilder. Resurserna har inte minskat under perioden, men behoven kan ändå ha ökat. I en nationell studie (Socialstyrelsen 1996) framkom bl.a. att nästan alla verksamhetschefer på central nivå i kommunerna ansåg att de barn som behöver särskilt stöd fick det stöd de behövde. Bland enhetscheferna/föreståndarna hade dock endast drygt hälften samma uppfattning. I Storstadskommitténs kartläggning av barns och ungdomars uppväxtvillkor i storstädernas utsatta bostadsområden anger verksamhetscheferna i de socialt utsatta stadsdelarna att barn i behov av särskilt stöd är de som förlorat mest på nedskärningarna (SOU 1997:61 *Att växa bland betong och kojor*). Även om resurserna inte skurits ned så har behoven ökat.

Barn med utländsk bakgrund kan också vara mer beroende än andra av en hög generell kvalitet, inte minst för utvecklingen av det svenska språket. Alla barn som har ett annat modersmål behöver det svenska språket för att få nycklar till det svenska samhället. Men det är också viktigt för barnen att kunna behålla och utveckla sitt modersmål. Förutsättningarna för förskolans arbete i grupper med barn från olika länder kan behöva särskild uppmärksamhet.

Skolverket kommer på regeringens uppdrag att granska vissa delar av verksamheten där nedskärningarna varit mest påtagliga. Regeringen vill understryka behovet av att särskilt studera verksamhet som riktar sig till de yngsta barnen i förskolan, barn i behov av särskilt stöd och barn med utländsk bakgrund.

Förskolans läroplan

Förskolans läroplan (Lpfö 98), som trädde i kraft 1 augusti 1998, har samma formella status, samma struktur och syn på utveckling och lärande som övriga läroplaner.

Den grund som läggs under förskoleåren har stor betydelse för barns fortsatta utveckling och deras uppfattning om sig själva och tillvaron. Det är i samspelet mellan barnet och omgivningen som utveckling och lärande sker och de förhållningssätt som barnet möter präglar i hög

utsträckning barnet. Förskolans läroplan bygger på en syn på barnet som kompetent och med stora inneboende resurser, i stånd att formulera egna teorier om världen, att pröva och utforska tillvaron och att känna tillit till sin förmåga.

Att barnet är medskapare av sin egen kunskap förutsätter en dialog och en reflekterande hållning från den vuxne till barnens läroprocesser. I pedagogiskt arbete handlar det om att hålla barnens frågor, hypoteser, teorier och fantasier vid liv och att följa hur de söker svar och skapar mening i sin tillvaro. Det handlar också om att vägleda, skapa situationer och utnyttja tillfällena som kan utmana barnens tankar och teorier. Läroplanen bygger också på synen att barnet har egna rättigheter och på respekt för barnet som en egen person och samhällsmedlem.

Den kunskapssyn, bildningssyn och helhetssyn som läroplanen utgår ifrån är länkar genom hela utbildningssystemet från förskolan och uppåt. Kunskapssynen utgår från att kunskap är av olika slag, såsom fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet och att det finns en dynamik i och mellan dessa former. I bildningssynen ligger att det företagsamma barnet griper sig an och begriper genom egen verksamhet, i dialog med omgivningen och genom att få stöd att pröva sina egna teorier. Helhetssynen innebär att ta tillvara barnets hela förmåga, inte bara den intellektuella, utan även den fysiska, praktiska, skapande och sociala förmågan.

Förskolans läroplan preciserar vilka krav staten ställer på verksamheten och därmed vilka krav barn och föräldrar också kan ställa på förskolan. Läroplanen gör förskolan mer tillgänglig för utvärdering och kvalitetsredovisning utifrån nationellt fastlagda mål och riktlinjer. I arbetet med att utveckla kvaliteten i det pedagogiska arbetet i förskolan spelar läroplanen därför en viktig roll.

Arbetslaget i förskolan

Arbetslaget infördes som en arbetsform i förskolan på förslag av 1968 års Barnstugeutredning och har därmed redan en lång tradition. Arbetslaget har diskuterats genom åren och också ibland ifrågasatts. Ändå har detta sätt att organisera personal i förskola och fritidshem vidareutvecklats, tagit sig olika former, men i princip aldrig övergivits.

Läroplanen vänder sig till arbetslaget, dvs. den personalgrupp som har ansvaret för en viss barngrupp i förskolan. För att läroplanens mål och riktlinjer skall kunna uppfyllas på ett professionellt sätt krävs olika teoretiska och praktiska kompetenser inom förskolan. Förskollärare, barnskötare och i vissa fall fritidspedagoger finns av tradition inom verksamheten. Även annan yrkeskompetens kan berika förskolans verksamhet, t.ex. i bild, musik, drama och dans. Tillgång till specialpedagogisk kompetens kan dessutom behövas i förskolan. Det är barnens behov som skall styra sammansättningen av arbetslagen.

Det finns anledning att uppmärksamma behovet av och fördelningen av kommunala resurser för kompetensutveckling i förskolan. Genom en

2.2 Utbyggnad för tillgänglighet

Utbyggnaden av förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i kommunerna fortsätter. För första gången har det totala antalet barn i förskolan dock minskat. Det beror dels på sjunkande födelsetal, dels på att sex-åringarna flyttat över till förskoleklassen. Andelen barn i alla åldersgrupper som har plats i förskolan fortsätter dock att öka och i fritidshem ökar antalet barn kraftigt.

Allteftersom förskolans betydelse för barns utveckling och lärande erkänts och det stora flertalet av alla barn finns inom förskoleverksamheten, har frågan om de barn som av olika skäl inte får del av verksamheten fått alltmer ökad uppmärksamhet. Att verksamheten nu skall bedrivas utifrån en nationell läroplan förtydligar förskolans uppdrag och dess betydelse för barns utveckling och lärande samt den förberedelse för det fortsatta lärandet i skolan, som förskolan skall ge. Förutsättningarna inför skolstarten kan bli mycket olika om vissa barn har flera år av förskola bakom sig, när de kommer till förskoleklassen, medan andra inte har det. Särskilt allvarligt är det för barn från socialt utsatta miljöer, som skulle ha ett särskilt behov av att delta i förskolans verksamhet.

Enligt Barnomsorgsundersökningen (1996) var nästan hälften av alla barn i förskoleåldern som stod utanför barnomsorgen hemma med en föräldraledig förälder. Av övriga barn hade drygt 20 procent en arbetslös förälder. 16 procent hade förvärvsarbetande föräldrar som klarade sin barnomsorg själva och 13 procent av barnen hade en hemarbetande förälder, som inte heller efterfrågade plats.

Kommunernas regelsystem vid arbetslöshet, där arbetslösa i vissa kommuner inte har rätt till plats i förskola eller skolbarnsomsorg, kan vara en orsak till att vissa barn inte finns i verksamheten. En annan orsak kan vara höga avgifter. Regelsystemen vid arbetslöshet skiljer sig kraftigt åt. I 60 procent av kommunerna behåller barnet platsen vid föräldrars arbetslöshet. I övriga kommuner mister barnet platsen direkt eller inom kort tid. Detta är en viss förbättring i jämförelse med tidigare år, men enligt regeringen mening är hanteringen av plats i förskolan för barn till arbetslösa fortfarande långt ifrån tillfredsställande.

Förskola i socialt utsatta bostadsområden

Barn i socialt utsatta bostadsområden riskerar i särskilt hög grad att inte få del av förskolan. I dessa områden är arbetslösheten ofta betydligt högre än på andra ställen. Eftersom arbetslöshet, särskilt långtidsarbetslöshet, drabbat vissa grupper mer än andra – invandrare, lågutbildade, ensamstående unga mödrar finns det risk för att vissa barn i dessa områden inte får del av förskolan under hela sin barndom. Det har också visat sig att andelen barn i förskola i socialt utsatta bostadsområden är

betydligt lägre än riksgenomsnittet. Barnen får därmed sämre förutsättningar att utveckla sin intellektuella, sociala, kulturella och språkliga kompetens och kommer sämre rustade till skolan. Studier har visat att barn från olika bostadsområden har hunnit olika långt i utvecklingen redan vid fyraårskontrollen.

Skolverket har givit SCB i uppdrag att under hösten 1999 genomföra ett brett upplagd undersökning som riktar sig till föräldrar med barn i förskole- respektive skolbarnsåldern. Huvudsyftet med undersökningen är att få underlag för att studera vilka socio-ekonomiska grupper som finns i respektive står utanför förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. För barn i åldrarna 1-5 år skall undersökningens resultat dessutom ge underlag för att på kommunnivå skatta barnens vistelsetider i förskolan.

Storstadsdelegationen inom Regeringskansliet har till uppgift att förbereda utvecklingsavtal mellan staten och sju storstadskommuner om åtgärder i socialt utsatta bostadsområden. I avtalen, som avses börja löpa hösten 1999, kommer medel att fördelas bl.a. till en utbyggd förskoleverksamhet. 150 miljoner kronor om året har avsatts under tre år. För att kommunerna skall få del av dessa medel skall 3-5-åringarna i de berörda bostadsområdena erbjudas avgiftsfri förskola under minst tre timmar om dagen med en särskild inriktning på barns språkutveckling. Regeringen betraktar förskola för barn i socialt utsatta bostadsområden som det första ledet i att utveckla en allmän förskola som alla barn erbjuds från tidig ålder.

En allmän förskola skall införas

Förskolan är det första steget i det livslånga lärandet. Den pedagogiska verksamheten har stor betydelse för barns utveckling och lärande. En förskola av god kvalitet måste därför ha som mål att vara tillgänglig för alla barn från tidig ålder.

Detta mål har aldrig tidigare legat så nära som nu, eftersom det stora flertalet av alla barn redan finns inom förskolan. De kommuner – cirka 28 procent – som inte ställer krav på förvärvsarbete eller studier för en förskoleplats, erbjuder i praktiken förskola för alla barn. Andra kommuner inför nu efterhand en allmän förskola. Den utbyggnad av förskolan som genomförs i vissa kommuner årskullsvis nedåt i åldrarna är en viktig utveckling av förskolan.

Regeringen anser att en allmän förskola som kan erbjudas alla barn är en av de angelägnaste reformerna inom utbildningsväsendet just nu. Med en allmän förskola från tidig ålder kan alla barn ges en god och likvärdig start, oavsett bostadsort, familjeförhållanden eller ekonomiska förutsättningar. Inget barn skall behöva avstå från förskolan på grund av höga avgifter, regelsystem som utestänger barn till arbetslösa föräldrar eller andra liknande skäl. Förskolan skall vara till för barnets egen skull.

Av dessa skäl har regeringen aviserat att förslag kommer att lämnas om införande av en allmän förskola främst för fyra- och femåringar. Den allmänna förskolan bör vara en skyldighet för kommunen att

erbjuda, men frivillig för barnen att delta i. Verksamheten bör vara avgiftsfri och omfatta minst tre timmar om dagen. En förskola som arbetar i enlighet med läroplanens mål och riktlinjer kommer enligt regeringens bedömning att bidra till barns och elevers möjlighet att nå målen i skolan. Den allmänna förskolan kommer enligt regeringens nuvarande planer att införas stegvis med start år 2001.

Regeringen anser att det är viktigt att överväga om förskolan bör bli en egen skolform och har därför givit den parlamentariska kommitté som skall göra en översyn av skollagen i uppdrag att utreda om och i så fall hur förskolan kan bilda en egen skolform.

Avgifter och maxtaxa

Kommunerna har rätt att ta ut skäliga avgifter för förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. För barn i behov av särskilt stöd i förskolan och för sexåringar i förskoleklassen skall verksamheten vara avgiftsfri upp till 525 timmar om året. Någon definition av begreppet skälig finns inte i lagstiftningen. I förarbetena sägs emellertid att avgifterna inte får bli så betungande att föräldrarna av ekonomiska skäl avstår från en verksamhet som det skulle vara bra för barnen att delta i.

Avgifterna för förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg har ökat under hela 1990-talet. Skillnaderna mellan kommunernas avgiftsnivåer är mycket stora och taxornas konstruktion ser mycket olika ut. Andelen av den totala kostnaden för verksamheten som finansieras genom föräldraavgifter har ökat från 10 procent i början av 1990-talet till 16 procent 1997, men avgifternas andel av kostnaderna i förortskommunerna är nästan dubbelt så hög som i glesbygdskommunerna. Så gott som samtliga kommuner har olika former av tidsrelaterade och inkomstrelaterade avgifter. Det finns ett fåtal kommuner med höga enhetstaxor. Med inkomst- och tidsrelaterade avgifter kan marginaleffekterna bli mycket stora när familjens arbetsinkomster och/eller arbetstider ökar.

Det är viktigt att avgifterna inte hindrar några föräldrar att låta barnen delta i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg. Avgifterna upptar en stor andel av barnfamiljernas ekonomiska utrymme. Regeringen anser att barnfamiljernas ekonomiska situation bör förbättras och att de höga marginaleffekterna i dessa avgiftssystem måste undanröjas. Därför avser regeringen att utarbeta ett förslag till en maxtaxa i förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen. Förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen kan därmed, i likhet med skolan, hälso- och sjukvården och barnbidragen bli en del av den generella välfärden.

Regeringen har i *1999 års ekonomiska vårproposition* (prop. 1998/99:100) avsatt ett utrymme för att fr.o.m. år 2001 stegvis genomföra en allmän förskola och en maxtaxa inom förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen. Maxtaxan kommer i likhet med den allmänna förskolan att införas stegvis med början år 2001. Kommunerna skall kompenseras för reformens olika delar. En arbetsgrupp under ledning av Utbildningsdepartementet har tillsatts inom Regeringskansliet för att utarbeta förslag om införande av allmän förskola och en maxtaxa inom

Övrig förskoleverksamhet

Familjedaghemmen är ett komplement till förskolan som delvis fyller andra behov. Antalet barn i familjedaghem har minskat med en tredjedel under 1990-talet. Att i nära samverkan med föräldrarna kunna anpassa och utforma verksamheten är en särskild kvalitet i familjedaghemmet. Öppetiderna kan vara mer flexibla, barn med allergier eller särskilt infektiöskänsliga barn kan i familjedaghemmet få tillgång till en stimulerande samvaro med andra barn i en mindre grupp. I vissa delar av landet kan dessutom familjedaghem vara det enda barnomsorgsalternativet.

Under senare år har familjedaghemmens verksamhet ofta organiserats i dagbarnvårdargrupper med tillgång till egna lokaler eller öppen förskola. Detta ökar möjligheterna för gemensamt arbete och gruppverksamhet med barnen. En stor del av verksamheten bedrivs dock under förutsättning att dagbarnvårdaren själv skall kunna tillgodose barnens behov av omvårdnad, stöd och stimulans.

Den öppna förskolan vänder sig till barn som inte går i förskola och deras föräldrar. Det huvudsakliga syftet med verksamheten är att möta barns behov av pedagogiskt inriktad verksamhet tillsammans med andra barn. Även föräldrar, dagbarnvårdare och andra vuxna ges tillfälle till kontakter och gemenskap i en öppen förskola. För barn i familjedaghem och för föräldralediga föräldrar med småbarn är den öppna förskolan en stor tillgång. I vissa bostadsområden har verksamheten mer av en socialt stödjande karaktär.

Regeringen vill framhålla vikten av att förskoleverksamheten bedrivs i olika verksamhetsformer, som kompletterar varandra genom att de fyller olika behov, skapar valfrihet och tillgänglighet. Kvaliteten skall vara god i alla verksamheter och det skall finnas erfaren och kompetent personal i såväl förskola som familjedaghem. Skolverket har fått regeringens uppdrag att utfärda Allmänna råd för familjedaghem och öppen förskola utifrån den för alla verksamheter gemensamma värdegrunden som anges i förskolans läroplan.

Den enskilda förskoleverksamheten är också en viktig del av den totala verksamheten som kan bidra till utveckling och förnyelse. Ökningen av den enskilda verksamheten fortsätter. Drygt 13 procent av samtliga inskrivna förskolebarn finns i förskola i enskild regi. Den vanligaste formen är fortfarande föräldrakooperativen.

Skolverket och kommunerna

I och med övertagandet av myndighetsansvaret för förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen har Skolverket fått ansvar för en sektor med en annan lagstiftning, organisation och historia samt även andra uppgifter och mål än de skolformer som sedan tidigare ligger inom verkets ansvarsområde. Förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen

omfattar både utbildningspolitiska frågor och frågor med ett familje- och socialpolitiskt innehåll. Detta har ställt krav på en breddad kompetens i myndigheten.

Skolverket skall prioritera informations- och implementeringsinsatser med anledning av den nya läroplanen för förskolan. Skolverket skall vidare initiera och stimulera forsknings- och utvecklingsprojekt i syfte att följa utvecklingen av det pedagogiska arbetet i förskolan.

För att läroplanen skall kunna genomföras behöver personalen i förskoleverksamheten få de nödvändiga förutsättningarna. Barngrupperna skall enligt skollagen ha en lämplig sammansättning och storlek och lokalerna skall vara ändamålsenliga.

Kommunen har ansvar för att alla yrkeskategorier erbjuds kompetensutveckling för att kunna genomföra den pedagogiska verksamheten utifrån läroplanens mål och riktlinjer. Arbetslagen behöver tillfälle att gemensamt diskutera sig fram till en samsyn på läroplanens intentioner, som utgår från den egna barngruppens behov.

Vidare finns det anledning för kommunerna att nu göra en översyn av organisation och målstyrning i förskolan, så att nödvändiga förutsättningar finns för att läroplanen skall kunna genomföras. Barngruppernas storlek, personalens kompetens och lokalernas ändamålsenlighet är de kvalitetskriterier som enligt skollagen skall vara anpassade för att bedriva pedagogisk verksamhet. Skolverket har här författningsgrundade utgångspunkter för sin tillsynsverksamhet.

3 Resultat och kvalitet i skolan

Regeringens bedömning: I ett internationellt perspektiv står sig den svenska skolans resultat väl. Liksom i andra länder varierar dock resultaten i hög grad mellan olika skolor. Resultaten måste därför noggrant analyseras för att måluppfyllelsen ytterligare skall öka. Varje kommun och skola förutsätts värdera resultaten och genomföra konkreta förbättringar i enlighet med förordningen (1997:702) om kvalitetsredovisning i skolväsendet.

Genom fortsatta åtgärder för att stimulera kvaliteten och likvärdigheten i gymnasieskolan bör Sverige kunna mäta sig med de främsta kunskapsnationerna. Särskilda medel avsätts för kompetensutveckling avseende samarbete mellan lärare i kärn- och karaktärsämnen på program med yrkesämnen.

Internationella jämförelser – två exempel

De svenska elevernas prestationer står sig väl i olika internationella jämförelser. De goda resultat som t.ex. eleverna nått vid de nationella kursproven i engelska överensstämmer med de resultat som redovisas i en internationell studie som genomfördes 1996 på ett urval 15-åriga elever (*Undervisningen i engelska. En jämförelse mellan tre EU-länder: Frankrike, Spanien och Sverige*. Skolverket 1998). Studien visar att de svenska eleverna oavsett uppgiftstyp under grundskoletiden når bättre kunskaper i engelska än kamraterna i Frankrike och Spanien.

Det finns också positiva resultat från en internationell studie om kunskaper i matematik och fysik hos samtliga elever i gymnasieskolans avgångsklasser 1995, *Third International Mathematics and Science Study, TIMSS*. I studien deltog 21 länder, varav åtta uppfyllde de centralt fastställda kriterierna för deltagande och urval. Sverige har i undersökningen tillsammans med Schweiz och Nya Zeeland en tätposition både i matematik och fysik. Vad gäller resultatet i matematik för elever med teknisk eller naturvetenskaplig inriktning ligger de svenska eleverna i mitten av den grupp om åtta länder som genomfört studien korrekt. I fysik presterade eleverna från Norge och Sverige de bästa resultaten.

3.1 Resultaten i grundskolan

Enligt många undersökningar, senast Skolverkets temabild om grundskolan, är de flesta barn och ungdomar i skolåldern fysiskt och psykiskt friska. De har det i allmänhet bra och trivs i hemmet och i skolan. Det är alltså en övervägande positiv bild, som ges av barns och ungdomars hälsa och välbefinnande. Attitydundersökningar visar också att de flesta barn och ungdomar tycker att de går i en bra skola med bra lärare. Föräldrarna

är också i allmänhet nöjda med den skola, där deras barn och ungdomar går. Regeringen anser dock att alltför många ungdomar fortfarande lämnar skolan med bristfälliga kunskaper.

När skolan lyckas i sitt uppdrag får eleverna de kunskaper, färdigheter och insikter de behöver för sitt framtida arbets- och samhällsliv. För eleverna i grundskolan betyder detta också att de skall vara rustade för vidare studier i gymnasieskolan. Kvalitet i skolan innebär, enligt regeringen, inte bara resultat i form av godkända betyg utan även måluppfyllelse i en vidare bemärkelse. Detta omfattar även elevernas personliga utveckling och skolans arbetsklimat. I den senaste skolbildsundersökningen framgår dock att de flesta elever trivs i skolan och uppfattar skolan som en trygg miljö (*Vem tror på skolan? Attityder till skolan*. Skolverket 1997).

De tydliga kraven på att alla elever skall ges möjlighet att nå godkänt resultat i alla ämnen i grundskolan har lett till den delvis avsedda effekten att fokusera problemen med resultat som inte är godkända. Det är emellertid inget nytt fenomen att elever lämnar grundskolan med ofullständiga betyg eller med otillräckliga kunskaper. I läroplanen har regeringen fastställt att grundskolan skall ge de kunskaper som är nödvändiga för varje individ och samhällsmedlem. Den skall också ge grund för fortsatt utbildning och bidra till elevernas harmoniska, dvs. allsidiga, utveckling. I en obligatorisk skola med så grundläggande krav kan man inte ge avkall på ambitionsnivån att *alla* elever faktiskt skall nå målen. Den kan inte devalveras till 95 eller 97 procent eller någon annan procentsats, vilket skulle innebära att man redan på förhand givit upp om ett stort antal elever. Man måste dock naturligtvis vara medveten om att alla elever inte alltid når målen samtidigt och på samma sätt.

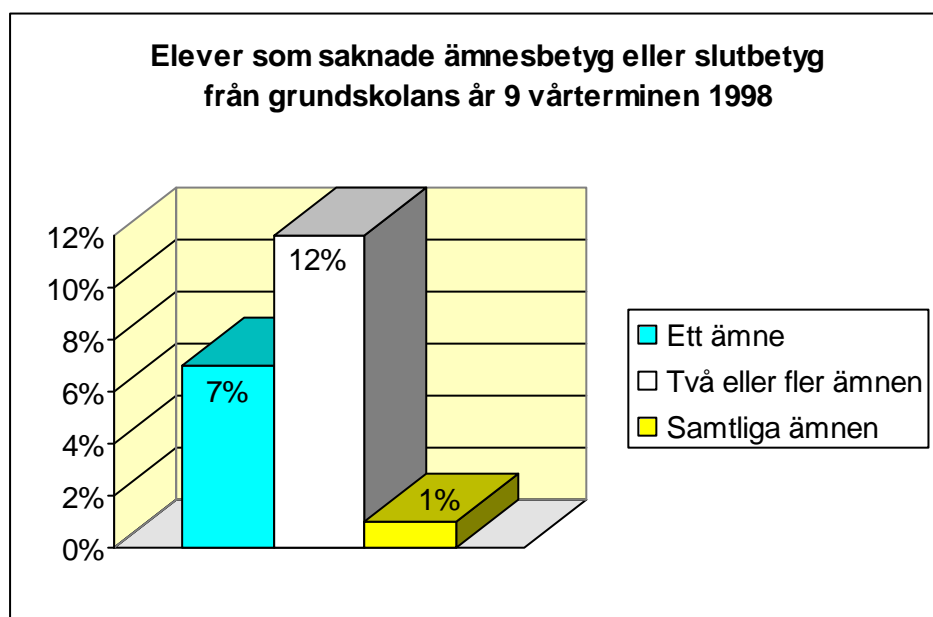
De bästa resultaten i grundskolan, enligt Skolverkets nationella utvärderingar och de nationella proven för år 9, uppnås i svenska och engelska, medan provresultaten i matematik och naturvetenskap visar att eleverna är bättre på mekaniska räknepuffgifter och faktafrågor än på problemlösning. Skolsystemen i de flesta länder i västvärlden uppvisar liknande tendenser.

Det finns däremot ganska litet material som redovisar hur skolorna lyckas med att uppnå de mer övergripande mål som finns i Läroplanen för det obligatoriska skolväsendet (Lpo 94). Metoder behöver utvecklas för att också kunna mäta mer komplexa frågor som t.ex. i vilken grad eleverna har tillägnat sig skolans värdegrund och i vilken utsträckning de uppnår skolans mål när det gäller samarbetsförmåga, förmåga till kritisk granskning, att se sammanhang och att lösa problem etc.

På nationell nivå finns nu en första redovisning av den reformerade grundskolans resultat i form av betygsstatistik från 1998. Det är svårt att göra jämförelser bakåt i tiden, eftersom det nya betygssystemet är mål- och kunskapsrelaterat till skillnad från det tidigare relativa. En elev som inte når godkändnivån får inget betyg i ämnet. I det föregående relativa betygssystemet fanns möjligheten att ge elever med bristande kunskaper ett eller två betyg i betyget. Vi vet därför inte hur många av dessa elever med låga betyg som skulle ha hamnat under godkändnivån i dagens system.

Drygt 91 procent av eleverna i grundskolan nådde godkänt i svenska/ svenska som andraspråk, engelska och matematik och var därmed behöriga att tas in på ett nationellt program i gymnasieskolan.

Diagrammet nedan visar hur stor andel av eleverna som saknade betyg i ett eller flera ämnen, när de lämnade grundskolan vårterminen 1998. Den vanligaste orsaken till att en elev saknade betyg var stor frånvaro, deltagande i modersmålsundervisning eller svenska som andraspråk och anpassad studiegång. Flickor hade högre betyg än pojkar i alla ämnen utom i idrott och hälsa, ett mönster som finns sedan flera år. Det finns många olika faktorer som måste analyseras, men regeringen vill understryka att grundskolan har ett ansvar för att alla elever ges möjligheter att nå utbildningsmålen, så att eleverna får en god grund för fortsatt lärande.



Nationella prov och diagnostiskt material

De nationella ämnesproven i svenska, matematik och engelska för år 9 genomfördes för första gången vårterminen 1998. I Skolverkets rapport om provresultaten framgår att 94 procent av eleverna uppnådde målen i svenska, dvs. fick minst provbetyget Godkänd. Det var 90 procent som nådde målen i matematik och 98 procent i engelska. Vad gäller skillnader i flickors och pojkars resultat så har flickorna generellt klarat sig bättre på proven både i svenska och engelska. I matematik finns däremot inga skillnader i provbetyg mellan flickor och pojkar.

De flesta skolor använder de frivilliga nationella proven för år 5 och de diagnostiska material för år 2 och 7 som Skolverket har utarbetat för att stödja lärarna i deras bedömning. Det är dock viktigt att diagnostiskt material betraktas som ett stöd i lärarnas utvärdering och pedagogiska bedömning, inte som en resultatmätare på enskilda elevers prestationer.

Skolverket har ett pågående uppdrag att skapa en provbank som stöd i lärarnas arbete med kunskapsbedömning. Rätt använda är prov en viktig del av skolornas utvärderings- och utvecklingsarbete.

De nationella proven för år 9 är obligatoriska. För att det betygsgestödande syftet skall uppfyllas och den nationella sammanvägningen av resultaten skall ge en korrekt bild, är det viktigt att alla skolor genomför alla delprov. Regeringen utgår därför ifrån att det bortfall som kunde iaktas vid användningen av de nationella proven för år 9 vid det första provtillfället 1998 kommer att minska år 1999. Skolverket följer utvecklingen, vilket också innebär en analys av eventuella hinder och förbättringsmöjligheter.

Nationella kvalitetsgranskningar

Under år 1998 har Skolverket genomfört en första nationell kvalitetsgranskning genom statliga utbildningsinspektörer. Uppdraget har sin bakgrund i regeringens förra utvecklingsplan (skr.1996/97:112), som betonade behovet av att bedöma, värdera och utveckla utbildningens kvalitet. Regeringen har angett tre områden samt syfte och inriktning för granskningen, nämligen rektor som styrfunktion i en decentraliserad skolorganisation, undervisningen av elever i behov av särskilt stöd samt läs- och skrivprocessen som ett led i undervisningen. Inspektörerna har besökt sammanlagt cirka 70 skolor, främst grundskolor. Underlag för granskningen har i huvudsak bestått av intervjuer med personal och elever, lektionsbesök och andra observationer samt dokumentation om skolorna. Resultaten redovisas i *Nationella granskningar* (Skolverkets rapport nr 160). Inspektörerna framhåller att även om de uppehåller sig vid sådant som de anser behöver åtgärdas och förbättras får detta inte skymma det faktum att det också givits många exempel på utveckling, goda resultat och mycket ambitiöst arbete. Regeringens bedömningar med anledning av 1998 års kvalitetsgranskning finns i kapitlen 4, 5 och 6.

Skolhuvudmännens ansvar för måluppfyllelse

Kommuner och skolor har vidtagit en rad åtgärder för att ge eleverna möjligheter att i första hand nå gränsen för godkänd i svenska/svenska som andraspråk, engelska och matematik, eftersom det utgör behörighetskrav för att tas in på ett nationellt program i gymnasieskolan. Detta är förståeligt med tanke på behörighetskraven till gymnasieskolan. Det får dock, enligt regeringens uppfattning, inte medföra att eleverna inte får tillfredsställande undervisning i andra ämnen. Eleverna har rätt att få god utbildning i *alla* grundskolans ämnen.

Resultat i form av genomsnittssiffror kan dölja mycket stora variationer mellan kommuner och skolor, exempelvis ligger resultaten i storstädernas utsatta bostadsområden långt under genomsnittet för riket. Regeringens uppfattning är dock att grundskolan i stor utsträckning uppfyller sitt uppdrag. Detta motsäger som tidigare nämnts inte ambitionen att *alla* elever skall få förutsättningar att nå målen. Målen i läroplanen, kursplanerna och betygskriterierna gör att resultaten, i motsats till tidigare, har blivit synliga i förhållande till målen. Därigenom kan

också åtgärder för att förbättra resultaten formuleras tydligare. Varje kommun och skola förutsätts därför gå igenom och analysera resultaten, värdera dem och ange konkreta åtgärder för förbättringar. Den årliga kvalitetsredovisningen är ett naturligt redskap för ett sådant arbete.

3.2 Resultaten i gymnasieskolan

En gymnasieskola för alla

Ett av de viktigaste syftena med den reformering av gymnasieskolan som inleddes i början av 90-talet är att skapa en gymnasieskola för alla, dvs. en skola där elever med olika bakgrund, erfarenheter och livsmål skall få goda möjligheter till kunskaper och personlig utveckling – var och en efter sina behov och förutsättningar. En sådan skola är ett uttryck för bildningsideal och demokratiska värderingar som är djupt förankrade i vårt land.

Antalet elever som fullföljer ett nationellt program är en indikation på om gymnasieskolan fungerar som en gymnasieskola för alla. Av de elever som avslutade grundskolans år 9 våren 1994 fanns 98 procent i gymnasieutbildning (inklusive individuellt program) i oktober samma år. Av de 111 600 elever som påbörjade sin gymnasieutbildning på en linje eller ett program läsåret 1994/95 hade 74 procent fullföljt en gymnasieutbildning på samma eller något annat program inom fyra år. Fullföljandegraden var högre på naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammen än på övriga program. Av de elever som började på individuellt program hösten 1994 fullföljde endast 16 procent ett nationellt program inom fyra år. Ytterligare ungefär 1 procent fullföljde sin gymnasieutbildning på ett individuellt program.

Fullföljandegraden växlar mellan olika orter och mellan olika program. Den sammantagna bilden är att gymnasieskolan behöver utvecklas och att ansträngningar måste göras för att fler skall nå målen.

Det finns flera faktorer som bidrar till att vissa elever slås ut eller ger upp. Det kan vara individuella och sociala förhållanden som skolan inte har inflytande över. Elevens framgång eller misslyckande kan också bero på skolans organisation, resurser och verksamhet eller agerandet och attityderna hos dem som arbetar i skolan. Det är inte eleven som har skolsvårigheter utan skolan som har undervisningssvårigheter.

Gymnasieskolan präglas fortfarande av skillnader i status mellan olika utbildningsvägar. Detta tycks slå igenom inte bara i uppskattningen av de olika programmen utan även i uppfattningen om de elever som går där och deras prestationer. Höga betyg är sällsynta på yrkesinriktade program; även i programmens yrkesämnen. Att elever ger upp har också att göra med vad som anses vara *normalt* i skolan och hur långt man kommit i fråga om ett individualiserat synsätt på eleverna. Gymnasieskolan beskrivs fortfarande ofta som om det skulle finnas en normal

skolverksamhet som är anpassad till normala elever, där de som inte passar in av olika skäl betraktas som avvikare.

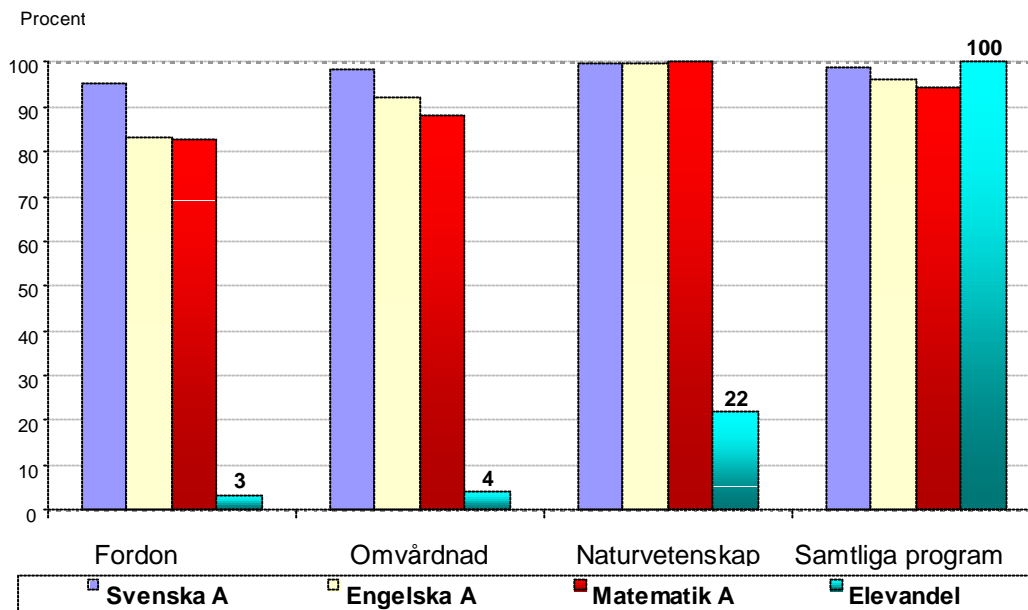
Dessa problem har ofta med *kärnämnen* att göra. De senaste årens betygsstatistik visar att flertalet icke godkända betyg finns på de yrkesförberedande programmen, särskilt de program som domineras av pojkar, och att kärnämnen är det stora problemet för dessa elever. Vissa bedömare anser dock att det inte är kraven inom dessa ämnen i sig som skapar svårigheter utan till betydande del arbetsättet och undervisningens inriktningen. Regeringen ser allvarligt på detta förhållande.

För att utbildningsmålen skall nås behöver det lokala utvecklingsarbetet fortsätta på flera olika områden i gymnasieskolan. Elever behöver olika mycket stöd och olika lång tid för att nå målen. Det innebär att gymnasieskolan måste bli så flexibel, pedagogiskt och organisatoriskt, att den kan tillgodose elevernas olika behov. Fungerande lärarlag kan vara en nyckelfråga. Särskilt viktigt är det att stärka samarbetet mellan de lärare som arbetar i karaktärsämnen på program med yrkesämnen och lärare i kärnämnen. Regeringen föreslår därför att särskilda medel avsätts för kompetensutveckling på detta område.

Kärnämneskunskaper

I genomsnitt 96 procent av eleverna fick minst betyget Godkänd i kärnämneskurserna vårterminen 1997 (Skolverket 1998). Andelen elever som når målen i kärnämneskurserna varierar dock kraftigt mellan olika program. Skolverket har redovisat kursbetygen 1997/98 bl.a. i kärnämnen (*Barnomsorg och skola i siffror 1999. Del 1 – Betyg och utbildningsresultat*. Skolverket 1999). Här redovisas fördelningen av elever med minst betyget Godkänd för tre kärnämneskurser i svenska, engelska och matematik på ett urval program. Resultaten i dessa ämnen utgör i många avseenden en grund för studieframgång i andra ämnen. Kunskaper i dessa ämnen ger också den allmänna kompetens som är en förutsättning för att t.ex. kunna delta i samhällslivet och i de olika former av kompetensutveckling som utgör ett återkommande inslag i det moderna arbetslivet.

Andelen elever med minst betyget Godkänd samt dessa elevers andel av det totala antalet elever i gymnasieskolan



De allra flesta eleverna uppnår minst betyget Godkänd. Det finns alltså inte fog för de alarmerande tongångar som ibland hörts i debatten om att få blir godkända i kärnämnen. Problemen finns huvudsakligen i program med relativt få elever. Det är således en mindre grupp elever som har klara svårigheter att nå målen i dessa tre kärnämnen.

Regeringen delar riksdagens bedömning att en etappindelning av längre kurser i vissa kärnämnen bör provas (jfr prop. 1997/98:169, bet. 1998/99:UbU3, rskr. 1998/99:160). I dag utgör alla kärnämneskurser utom i ämnet svenska en enda kurs. Många elever ser de långa kurserna i svenska, engelska och matematik som oövervinnerliga. Genom att dela upp kurserna i mindre delar skapas förutsättningar för dessa elever att genomföra kurserna i portioner som de uppfattar som mer rimliga. Vidare tydliggörs möjligheten att sprida ut kärnämnen under hela utbildningstiden och att integrera dem med karaktärsämnen. En indelning på detta sätt innebär inte att kraven på kärnämneskunskaper totalt sett förändras. Regeringen har givit Skolverket i uppdrag att göra en översyn av de nuvarande kursplanerna i kärnämnen i enlighet med dessa intentioner.

Regeringen ser med tillfredsställelse att flertalet elever klarar sina gymnasiestudier bra, men ser samtidigt allvarligt på de svårigheter som en mindre del av eleverna har att nå målen i framför allt kärnämnen. Det finns skäl att ägna ökad uppmärksamhet på faktorer som bidrar till framgång i gymnasiestudierna, t.ex. de tidigare resultaten i grundskolan. Regeringen är också bekymrad över den skillnad som finns mellan resultaten i kärnämnen och karaktärsämnen på program med yrkesämnen. Den uppfattning som ibland framförs, att individers begåvning på ett enkelt sätt kan beskrivas i termer av teoretisk eller praktisk begåvning delas inte av regeringen. Sammansättningen av människors begåvning är mer komplex än så. Skillnaden i resultat mellan olika slags

ämnen tyder på att gymnasieskolan behöver utveckla en pedagogik och en ämnesdidaktik som passar samtliga elever. Det är i första hand skolhuvudmannen som har ansvaret för att utbildningen utformas på ett sådant sätt att alla elever når de uppsatta målen. Skr. 1998/99:121

Högskoleverket konstaterar i rapporten *Räcker kunskaperna i matematik?* att flera jämförbara länder, som Storbritannien, Tyskland och Frankrike, uppmärksammat problem med bristande kunskaper i matematik, t.ex. i samband med övergången till högskolestudier. De problem som framför allt nämns är försämrade räknefärdigheter. De problem som finns i det svenska skolsystemet kan således inte förklaras enbart genom hänvisning till specifikt svenska förhållanden. Bl. a. har Europarådets utbildningskommitté uppmärksammat problemen. Det krävs också fortsatta forskningsinsatser i Sverige och internationellt innan orsakssammanhangen helt kan klarläggas.

4 Helhetssyn och måluppfyllelse

Regeringens bedömning: Målen att sträva mot är vägledande såväl i förskolan som i den obligatoriska skolan och i gymnasieskolan. Måluppfyllelse och det lokala arbetet med att omsätta helhetssynen i läroplanerna kommer att stödjas. Skolverket kommer att få ett uppdrag att utvärdera och stödja grundskolornas arbete med målen att sträva mot med särskild uppmärksamhet på avstämningen i år 5. En försöksverksamhet utan centralt fastställd timplan i grundskolan har nyligen föreslagits.

Medel har avsatts för kompetensutveckling vad gäller undervisning av elever i behov av särskilt stöd. Regeringen avser att tillsätta en expertgrupp för att analysera behov av insatser för att stärka den individuella planeringen och måluppfyllelsen i grundskolan. Rätten till stöd i gymnasieskolan kommer att förtydligas. Åtgärdsprogram bör införas i de skolformer i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom som i dag inte omfattas av ett sådant krav. Kvaliteten i särskolan kommer att utvärderas.

Förskolan fick en egen läroplan hösten 1998. Läroplanen för grundskolan (Lpo 94) har kompletterats och anpassats till att också omfatta förskoleklassen och fritidshemmet. Den grundläggande utbildningen omfattas därmed av tre läroplaner – en för förskolan, en för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet samt en för gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Läroplanerna länkar i varandra, bygger på en likartad syn på barns och ungas utveckling och lärande samt en gemensam uppfattning om vad som är viktiga kunskaper, kompetenser och erfarenheter att tillägna sig under barndom och uppväxt. De utgår från ett helhetsperspektiv i syfte att ta till vara och utveckla såväl intellektuell förmåga som fysisk, praktisk, skapande och social förmåga hos eleverna. Genom att samtliga läroplaner innehåller mål att sträva mot finns en kontinuitet mellan dem.

Läro- och kursplanerna har i allmänhet mottagits positivt vilket också gäller den nyligen införda läroplanen för förskolan. De ger tydliga mål och inriktning för arbetet och samtidigt stort utrymme för pedagogisk professionalism. Förutsättningarna finns nu för ett konsekvent pedagogiskt arbete från förskola till och med gymnasieutbildning och delar av vuxenutbildningen. Vad gäller vuxenutbildning är det dock angeläget att mot bakgrund av vuxenutbildningens vidgade uppdrag göra en översyn av gällande mål. Denna fråga behandlas i avsnitt 9.2 om vuxenutbildningen.

4.1 Mål att sträva mot skall vara vägledande

Förskolans mål anger inriktningen på arbetet och uttrycker en önskad kvalitetsutveckling i förskolan. Målen anger vad förskolan skall sträva

mot när det gäller det enskilda barnets utveckling och lärande. För den obligatoriska skolan är målen i läroplanen och kursplanerna av två slag: *mål att sträva mot* respektive *mål att uppnå*. Mål att sträva mot anger de mål som undervisningen skall inriktas mot. Mål att uppnå uttrycker vad eleverna minst skall ha uppnått när de lämnar skolan. Även målen för gymnasieskolan och vuxenutbildningen är uppdelade på liknande sätt.

Debatten om grundskolans mål och måluppfyllelse har tidvis enbart handlat om hur många procent av eleverna som får godkända betyg i år 9. Dessa resultat är onekligen viktiga indikatorer på hur väl skolan lyckas. För enskilda elever kan det dessutom handla om skillnaden mellan att tas emot på ett nationellt program i gymnasieskolan eller inte. Det är därför förståeligt att dessa mål tillsammans med betygskriterierna får stort genomslag, men de kan enligt regeringen riskera att bli alltför styrande på bekostnad av läroplanens vidare uppdrag. Mål att sträva mot har en generell inriktning som anger en önskad kvalitetsutveckling i skolan. Varje elev skall ges förutsättningar att nå så långt som möjligt i kunskapsutveckling och social förmåga.

Skolverket pekar i sin årsredovisning för år 1998 på vissa problem som har funnits sedan de nya läroplanerna för grundskolan och de frivilliga skolformerna (Lpf 94) togs i bruk. De två olika slagen av mål har visat sig vara svåra att hantera i praktiken. Skolverket konstaterar att kravet på att alla elever skall bli godkända riskerar att leda till en fokusering på målen att uppnå. Detta leder till att planeringen tar sin utgångspunkt i dessa mål och att de tenderar att uppfattas som de viktigaste målen vid utvecklingssamtal och betygssättning. Skolverket framhåller också att målen att uppnå på sina håll uppfattas som en grundkurs och målen att sträva mot blir en överkurs. Detta kan ta sig uttryck i att man låter eleverna välja kurs, varvid somliga nöjer sig med att läsa efter målen att uppnå, medan andra som vill ha högre betyg väljer en grupp som läser efter målen att sträva mot.

I Skolverkets ansvarsområde ingår att främja och säkra uppfyllelsen av de nationella målen och särskilt hävda likvärdighet och kvalitet. Regeringen avser därutöver att ge Skolverket ett särskilt utvärderingsuppdrag inriktat på hur arbetet med mål att sträva mot omsätts i skolarbetet och hur den kontinuerliga måluppfyllelsen stäms av. I detta sammanhang skall särskilt arbetet med målen i år 5 studeras.

Kontinuerlig uppföljning

Skolans arbete skall styras av målen att sträva mot, medan målen att uppnå i femte skolåret skall fungera som en avstämningsspunkt. Avsikten med att ha en avstämning i år 5 är att ge underlag för att bedöma skolans måluppfyllelse, men också att ge vägledning för arbetet med enskilda elever och underlag för eventuella behov av stödinsatser. Även de diagnostiska material som Skolverket har givit ut som stöd för lärarna, kan bidra till att elever i behov av stöd upptäcks tidigt.

Ofta byter eleverna skola mellan år 5 och 6, vilket delvis är föranlett av kraven på utbud av språk och elevens val. Läroplanens och kurs-

planernas mål i år 5 tycks emellertid i vissa kommuner också ha bidragit till att grundskolans verksamhet organiseras så att en gräns uppstår mellan år 5 och år 6. Målen för år 5 uppfattas som en slutpunkt på en fas i grundskolan.

Regeringen anser att det finns skäl att särskilt understryka behovet av kontinuerlig uppföljning och avstämning genom hela grundskoletiden. Det är viktigt att organisatoriska lösningar inte hindrar uppföljning och samordning från förskoleklassen upp till och med år 9. Skolverkets uppdrag att följa arbetet med hur målen att sträva mot omsätts i skolarbetet, som nämnts tidigare i avsnittet, kan bidra till att stödja en kontinuerlig uppföljning genom hela skoltiden.

Utan timplan – med oförändrat uppdrag

För att klara sitt uppdrag att ge varje elev förutsättningar att nå målen och att nå så långt som möjligt i sin utveckling behöver skolan planera och utnyttja sina resurser på ett flexibelt och målinriktat sätt. Timplanens roll har varit att på nationell nivå uttrycka vilken ambitionsnivå som är möjlig att ha inom kursplanens ram. Målen måste dock bli de viktigaste styrinstrumenten, inte den tid som används för att nå dit.

Regeringen har nyligen lagt en proposition till riksdagen om en försöksverksamhet, där ett antal kommuner skall få organisera sin grundskoleverksamhet utan en centralt fastställd timplan. Ramen för undervisningstiden totalt i grundskolan skall vara densamma i alla skolor, även om användningen av tid för olika ämnen blir en fråga för den enskilda skolan. En avdramatisering av timplanen kommer, enligt regeringens uppfattning, att på sikt stärka och renodla målstyrningen och på så sätt bidra till att ge eleverna ökade möjligheter att nå skolans mål. Kommunerna och skolorna måste dock fortsätta att utveckla sina system för mål- och utvärderingsarbete för att kvalitet och likvärdighet skall garanteras. De instrument för kvalitetsutveckling och kvalitetssäkring som finns på nationell och lokal nivå behöver utvecklas och förstärkas.

Kommunen har ansvar för att alla elever får en likvärdig utbildning och för att förutsättningar ges för en utveckling av det pedagogiska arbetet i skolan. Även staten, de fackliga organisationerna och andra intressenter kan bidra. Det utvecklingsarbete som förekommer behöver lyftas fram. Lärande exempel samt nätverk och andra former av erfarenhetsutbyte är viktiga injektioner för det fortsatta arbetet. Erfarenheter från andra sektorer än skolområdet kan också ge inspiration till nya arbetsformer.

Dokumentation av elevernas studieutveckling

Pedagogiska bedömningar och beslut genomförs i den enskilda skolan, i arbetslaget eller av den enskilde läraren. Målstyrning innebär att det skall finnas möjligheter till en flexibel planering av pedagogiska insatser för enskilda elever och för grupper av elever. Lärare och elever har stor

frihet att utifrån målen välja stoff och lägga upp undervisningen. Detta ställer emellertid höga krav på att skolan arbetar på ett sådant sätt att varje elevs resultat och skolsituation kan följas. Kraven på planering och dokumentation ökar både när det gäller grupper av elever och enskilda elever. I försöksverksamheten med avskaffad timplan i grundskolan blir frågan om individuell planering för enskilda elevers studier ännu mer betydelsefull. Det skall finnas instrument för planering och utvärdering, där också eleven och föräldrarna är involverade i planeringen. I en del fall kan det säkert bli aktuellt att göra individuella studieplaner som kan fungera som kraftfulla pedagogiska utvecklingsinstrument. Försöksverksamheten med avskaffad timplan kan ge unika möjligheter för utvärdering och forskning kring ett sådant arbetssätt.

Den allmänna debatten om betygen i grundskolan handlar oftast om att införa betyg i lägre åldrar eller fler betygsnivåer. Regeringen anser emellertid att man då riskerar att alltför detaljerat styra skolarbetet, vilket skulle motverka målstyrningens syfte. Regeringen menar i stället att uppföljning och dokumentation av elevernas skolgång behöver utvecklas i den enskilda skolan. Betygen kan kompletteras av andra former av dokumentation för att ge en mer nyanserad och framåt-syftande information om elevernas studieresultat och övriga utveckling.

Det finns många exempel hur man kan samla resultat av elevernas arbete som underlag för en diskussion om framsteg och problem. Den s.k. portfolio-metoden innebär att exempel på elevernas arbeten och prestationer samlas under en längre tid och redovisas i en mapp eller portfölj. Elev, föräldrar och lärare blir involverade i urval, dokumentation, analys och värdering av innehållet i mappen, som kan bestå av självständiga arbeten, teckningar, skriftliga prov, uppsatser, ljudband, foton etc. Inspiration kan hämtas från det pedagogiska arbetet i förskolan, där olika former av skapande arbeten ofta samlas och redovisas som en dokumentation av barnens lärande och utveckling.

Skriftliga omdömen kan på begäran utfärdas för elever som lämnar grundskolan utan slutbetyg. Dessa elever har i många fall inlärnings-svårigheter eller sociala problem. Men ett skrivet omdöme eller en beskrivning av elevens kunskapsutveckling kan även fylla en positiv funktion för eleven. Många lärare har omvitnat den vanda det innebär att inte kunna sätta betyget godkänd på elever som av olika skäl inte nått målen trots att de lagt ner mycket arbete och intresse på skolarbetet. Ett skrivet omdöme som beskriver elevens arbete och utveckling kan vara ett stöd för eleven inför ett mottagande i gymnasieskolan. Det blir en dokumentation av det arbete som eleven gjort, även om det inte lett till godkända betyg. Rutiner för hur sådana övergångar mellan grundskolan och gymnasieskolan skall ske, måste utarbetas där eleven ges möjligheter till inflytande över den fortsatta planeringen.

4.2 Strategier och stöd för att alla elever skall nå målen

I skollagen föreskrivs att särskild hänsyn i utbildningen skall tas till elever med behov av särskilt stöd. Behoven kan vara mer eller mindre

omfattande och vara av tillfällig karaktär eller kräva stödinsatser under längre perioder. En allmän uppfattning är att antalet elever i behov av särskilt stöd har ökat under senare år. Förändrade läroplaner, med tydliga mål och nya betygssystem, har ökat kraven på skolan och på eleverna. Detta har bl.a. inneburit att elever som tidigare kanske varit osedda nu uppmärksammas i högre grad. Regeringen har sedan den förra utvecklingsplanen år 1997 tagit initiativ till ett flertal uppdrag för att öka kunskapen om hur dessa elevers behov tillgodoses. Redovisningarna av dessa uppdrag samt betänkanden från utredningen *FUNKIS* (SOU 1996:167, SOU 1998:66), har bidragit till att kunskaperna inom området ökat.

En god generell kvalitet – bra för alla

En god generell kvalitet i förskola och skola när det gäller såväl undervisning och omsorg som fysisk och psykisk miljö, bidrar till att ge goda förutsättningar för alla elever att nå målen. Det är skolans uppgift att se elevens möjligheter till utveckling och att möta svårigheter med pedagogiska insatser eller andra åtgärder. Den organisatoriska frihet som i dag finns för skolan ger utrymme för att möta behoven hos alla elever. Det bör t.ex. inte handla om ett strikt val mellan undervisning i stor undervisningsgrupp och särskild undervisningsgrupp. Att förbättra den sociala situationen för eleverna i den ordinarie skolorganisationen är en särskild utmaning för skolan. Regeringen vill framhålla betydelsen av att all personal i skola och förskola tar ansvar för att dessa elever får en god arbetsmiljö.

I den nationella kvalitetsgranskningen av undervisningen av elever i behov av särskilt stöd konstateras bl.a. att det finns en brist på medvetenhet om betydelsen av skolmiljön och det bemötande eleverna får för att antingen förebygga, förstärka eller framkalla behov av särskilt stöd. Det handlar både om direkt pedagogiska faktorer och om hur elever i behov av särskilt stöd mer allmänt bemöts i skolan.

Enligt regeringens uppfattning bör lärare, oberoende av skolform, ha en god generell kunskap om olika behov av stödåtgärder liksom olika typer av funktionshinder och de konsekvenser dessa kan få i skolsituationen. Det är inte ovanligt att elever har läs- och skrivsvårigheter/dyslexi eller koncentrationssvårigheter. Målet bör därför vara att varje lärare skall vara väl förtrogen med denna typ av problematik och ha beredskap att möta eleverna i den pedagogiska situationen. Detta ställer krav både på den grundläggande lärarutbildningen och på fortlöpande kompetensutveckling, liksom på forskning och utvecklingsarbete. Specialpedagogiska kunskaper är också betydelsefulla för att eleverna skall ges förutsättningar att nå målen. Regeringen avser att ta ställning till hur detta skall påverka lärarutbildningen när Lärarutbildningskommittén (dir. 1997:54), inom kort redovisar sina slutsatser. Kommittén har bl.a. i uppdrag att analysera behovet av specialpedagogisk kompetens hos lärarna.

Enligt Skolverket finns en tendens till att förekomsten av speciella undervisningsgrupper för särskilda målgrupper har ökat, inte minst för ”stökiga” barn och ungdomar. Det handlar inte om särskilda undervisningsgrupper i strikt mening, vilka i stället har minskat något från slutet av 1980-talet, utan om lösningar som inte beslutats i formell mening och därmed inte är möjliga att överklaga.

För vissa barn med omfattande problematik kan såväl diagnos som placering i särskild undervisningsgrupp vara viktiga förutsättningar för en positiv utveckling. Diagnosen kan ge eleven, föräldrar, lärare och andra berörda en information om varför situationen både i hemmet och i skolan inte fungerar. För skolan kan diagnosen ge stöd att formulera en pedagogisk strategi. Enligt Skolverkets temabild kan små, lugna grupper med tydlig struktur på arbetet och kanske elevassistent, vara en bra lösning för elever med omfattande problem. Den sociala situationen för eleven kan också vara positiv i den särskilda undervisningsgruppen, medan en negativ effekt av sådana särskiljande lösningar är att de lär andra elever att ”sortera bort avvikande kamrater”.

Regeringen ser emellertid mycket allvarligt på de tendenser som tyder på att en medicinsk diagnos i många fall blivit ett krav för att eleven skall erbjudas resurser och särskilda insatser. Relevanta åtgärder måste sättas in oavsett om det finns en diagnos eller inte. Det är skolans ansvar att göra en pedagogisk bedömning och erbjuda en skolsituation som är anpassad efter elevens behov.

Även resultaten från 1998 års nationella granskning visar på allvarliga tendenser bl.a. när det gäller avsaknad av medvetna strategier för de insatser som ges till elever i behov av särskilt stöd, trots att insatserna och resurserna är relativt omfattande. Detta kan i sin tur leda till att segregande lösningar tillgrips oflekterat, vilket riskerar att leda till sänkta ambitionsnivåer och bristande måluppfyllelse. Vid granskningarna konstaterades att även om många lärare gör helhjärtade insatser i arbetet med elever som behöver särskilda stödinsatser, finns det brister när det gäller genomtänkta pedagogiska strategier, medveten styrning, ledning, uppföljning och utvärdering av de pedagogiska strategierna och aktiviteterna. De problem som inspektörerna iakttagit hänger i högre grad samman med dessa faktorer än med bristande resurser. Inspektörerna konstaterar också att de åtgärdsprogram, som skall upprättas för elever i behov av särskilt stöd i grund- och specialskolan, sällan används som ett kvalificerat pedagogiskt instrument för samarbete mellan lärare, elev och föräldrar.

Åtgärder – ett gemensamt ansvar för stat och kommun

Det är kommunernas ansvar att avsätta resurser och utarbeta strategier för elever i behov av särskilt stöd. Kommunerna har även ansvar för personalens kompetensutveckling. Staten kan dock stödja kompetensutveckling genom att påverka utbudet och genom särskilda satsningar. Ansvaret för det specialpedagogiska stödet för elever med funktions-

hinder är delat mellan stat och kommunsektor. Regeringen har i samband med *1999 års ekonomiska vårpropositionen* (prop. 1998/99:100) och propositionen *Elever med funktionshinder – ansvar för utbildning och stöd* (prop. 1998/99:105) redovisat förslag och bedömningar i syfte bl.a. att öka stödet till kommunerna.

Nivån för det generella statsbidraget till kommuner och landsting skall öka. Regeringen har också avsatt medel för en treårig satsning på kompetensutveckling, bl.a. för undervisning av elever i behov av särskilt stöd samt en satsning på forskning när det gäller undervisningen för elever med funktionshinder. Regeringen avser också att, med stöd av en brett sammansatt expertgrupp knuten till Utbildningsdepartementet, ytterligare analysera behovet av insatser för att stärka den individuella planeringen och måluppfyllelsen i grundskolan.

Regeringen föreslår dessutom att skollagen skall ändras i syfte att markera en fokusförskjutning som innebär att i stället för att eleven ses som problembärare skall verksamheten anpassas utifrån varje elevs förutsättningar. *Elever med särskilda behov* föreslås därför ändras till *elever i behov av särskilt stöd* i skollagen (1985:1100). Åtgärdsprogram för elever i behov av särskilt stöd bör införas i de skolformer för barn och ungdom som inte omfattas av ett sådant krav i dag. Vid utformningen av bestämmelserna om åtgärdsprogram bör hänsyn tas bl.a. till att förutsättningarna är olika för frivilliga och obligatoriska skolformer. De statliga resurscenterverksamheterna för elever med funktionshinder vid Ekeskolan, Hällsboskolan respektive Åsbackaskolan bör förstärkas för att öka stödet i form av s.k. spetskompetens till kommunerna. En organisationskommitté kommer att få i uppdrag att utarbeta förslag till en förändrad organisation för specialpedagogiskt stöd.

En utredning är helt nyligen tillsatt för att göra en översyn av skollagen (dir.1999:15). I direktiven ingår att utreda och föreslå hur en ökad rättssäkerhet för eleverna kan åstadkommas, bl.a. mot bakgrund av att Handikappombudsmannens påpekande om att rättssäkerheten för elever i behov av särskilt stöd är för svag. Kommittén skall bl.a. analysera hur termen *elevens rätt* respektive *kommuns skyldighet* används i skollagen samt vid behov föreslå de förändringar som krävs för en ökad tydlighet av termernas innebörd.

Förstärkt rätt till stöd i gymnasieskolan

Skollagen (1 kap. 2 §) anger att särskild hänsyn i utbildningen skall tas till elever med särskilda behov. I gymnasieförordningen (1992:394) 8 kap. 1 § sägs endast att stödundervisning skall anordnas för elever som har behov av extra stöd i skolarbetet under en *begränsad* tid. Denna begränsning finns alltså inte i grundskolan. I grundskoleförordningen (1994:1194) sägs:

”En elev skall ges stödundervisning, om det kan befaras att eleven inte kommer att nå de mål som minst skall ha uppnåtts

Begränsningen i gymnasieförordningen tar inte hänsyn till att gymnasieskolan numera tar emot nästan alla elever från grundskolan. I sitt betänkande med anledning av propositionen om gymnasieskolan uttalade Utbildningsutskottet (bet.1998/99:UbU3) att alla elever bör ges möjlighet att bli minst godkända i de kurser som ingår i programmet. Regeringen anser att det finns starka skäl att åstadkomma en bättre överensstämmelse mellan bestämmelserna om stödundervisning i de båda skolformerna och avser därför att inom kort göra nödvändiga justeringar i gymnasieförordningen.

Planering och resurser

För att uppnå målet en likvärdig skola krävs övergripande strategier på kommunal nivå för hur elever i behov av särskilt stöd skall ges förutsättningar att nå skolans mål. I de kommunala skolplanerna är också sådana stödinsatser i hög utsträckning prioriterade. Planerna måste dock få ett bättre genomslag i praktiken och bygga på strategier för resursfördelning och inriktning för insatserna. Även uppföljning och utvärdering av skolplanen liksom de årliga kvalitetsredovisningarna bör därför, som en naturlig följd, omfatta elever i behov av särskilt stöd.

Regeringen ser mycket positivt att ett antal kommuner har inrättat en samordningsfunktion som bland annat erbjuder vägledning till elever, föräldrar och skolpersonal om vilka resurser som finns på regional och statlig nivå. Samordningsfunktionen kan också ha en viktig roll i samband med kommunens arbete med skolplan, resursfördelning, uppföljning och utvärdering. Statens institut för handikappfrågor i skolan (SIH) redovisar goda erfarenheter från kommuner där man inrättat en sådan funktion.

Förskolan, liksom de första åren i skolan kan ha en avgörande betydelse för en elevs fortsatta studieframgång och sociala utveckling. Insikten om detta till synes enkla faktum påverkar den pedagogiska planeringen och resursfördelningen inom kommunen och skolan och därmed också resultatet av skolans arbete. Det lönar sig att göra stora insatser för att de yngsta barnen skall tillägna sig de grundläggande färdigheterna. Flera internationella studier visar också att det går att förebygga problem och studiesvårigheter för många elever, om man sätter in tillräckliga resurser t.ex. i läs- och skrivundervisningen under de första skolåren. Regeringen ser med tillfredsställelse att Skolverkets uppföljning visar att elever i behov av särskilt stöd prioriterats i kommunerna för år 1998 och vill samtidigt understryka betydelsen av att även den enskilda skolan utarbetar strategier för resursfördelning och stödåtgärder.

Behovet av tillgång till en specialpedagogisk kompetens i arbetslagen har ökat och regeringen vill därför framhålla vikten av att specialpedagogens förändrade roll får genomslag. I den förändrade rollen, vilken bl.a. markerades genom den nya utbildningen som infördes läsåret 1990/91, ingår förutom undervisning för elever i behov av särskilt stöd även handledning och konsultativt arbete. Detta arbetssätt har emellertid hittills inte fått det genomslag som väntats. Dels beror det på att det fortfarande är brist på utbildade specialpedagoger, dels på att många fortfarande ställer traditionella förväntningar på specialpedagogernas arbetsområden och kompetens. Övriga lärare är förmodligen också ovana vid att efterfråga och se handledning som kompetensutveckling. Utvecklingen av specialpedagogens handledande och kompetensutvecklande roll måste fortsätta. I direktiven till Lärarutbildningskommittén ingår att särskilt uppmärksamma dimensioneringen av den framtida specialpedagogiska utbildningen.

Även elevvårdens betydelse för elever i behov av särskilt stöd bör uppmärksammas. För en väl fungerande elevvård krävs att all personal i skolan samarbetar. Eleverna har mycket stort förtroende för den särskilda elevvårdspersonalen, dvs. skolpsykolog, skolkurator, skolläkare och skolsköterska. Mot bakgrund av bl.a. de signaler som finns om ökad arbetsbelastning på skolsköterskor och kommunernas ökade efterfrågan på externa psykolog- och kuratorstjänster tillsatte regeringen under 1998 en särskild utredare med uppdrag att göra en samlad genomgång av elevvårdens och skolhälsovårdens verksamhet och funktion samt överväga lämpliga åtgärder i syfte att höja verksamhetens kvalitet och effektivitet. Uppdraget skall vara slutfört senast den 15 december 1999.

4.3 Utveckling i särskolan

Särskolan skall, liksom övriga skolformer, utgå från läroplanernas mål att sträva mot och ge eleverna möjlighet att nå så långt som möjligt. Målen att uppnå tar sin utgångspunkt i elevernas individuella förutsättningar och är specifika för särskolan. Den obligatoriska särskolan har olika kursplaner för grundsärskola respektive träningskola, med skilda ämnesindelningar och olika kravnivåer. Gymnasiesärskolan är i princip uppbyggd på samma sätt som gymnasieskolan. Utbildningen i gymnasiesärskolan är emellertid längre – fyra år och med fler garanterade undervisningstimmar – och har åtta nationella program i stället för gymnasieskolans sexton.

Antalet elever i särskolan utgör drygt en procent av det totala antalet elever i grundskola, särskola och gymnasieskola vilket innebär att särskolan höstterminen 1998 omfattade drygt 16 000 elever. Antalet elever både i den obligatoriska särskolan och gymnasiesärskolan har ökat successivt de senaste åren.

Huvudmannskapet för särskolan har överförs från landstingen till kommunerna, vilket enligt Skolverkets bedömning, till största delen har fått positiva effekter. Skolverket redovisade i februari 1998 erfarenheter från bl.a. kommuner, föräldrar och elever i rapporten *Konsekvenser av det ändrade huvudmannskapet för särskolan och sårux* (dnr 96:565). Samverkan och samordning mellan skolformerna har ökat t.ex. avseende lokaler, utrustning och kompetensutveckling. Enligt rapporten kan ökningen av elevantalet bl.a. bero på att särskolan både blivit mer accepterad som skolform sedan den blev kommunaliserad och kommit geografiskt närmare eleverna. Andra orsaker kan vara att lätt utvecklingsstörda elever kan ha svårt att nå grundskolans mål enligt den nya läroplanen. Det är inte acceptabelt om elevökningen i särskolan skulle bero på bristande resurser i grund- eller gymnasieskolan. Förändringar av andelen elever i särskolan i förhållande till andelen elever i grundskolan och gymnasieskolan måste därför noga följas och analyseras.

En försöksverksamhet som innebär att skolpliktiga barn inte tas emot i särskolan utan föräldrarnas medgivande pågår fram till den 30 juni 2000 (SFS 1995:1249). Under läsåret 1996/97 respektive 1997/98 har ett hundratal föräldrar åberopat försökslagstiftningen i syfte att deras barn skulle placeras i grundskolan i stället för i särskolan. I en delredovisning av försöksverksamheten har Skolverket uppmärksammat att ett stort antal av eleverna som placerats i grundskolan har, eller bedöms komma att ha, svårigheter att uppnå grundskolans mål. Flera har följt en helt individuell plan och för vissa elever har det inte varit möjligt att ha samma mål som för grundskolans övriga elever.

Måluppfyllelsen i den obligatoriska särskolan ställer delvis andra krav på uppföljning och utvärdering än inom övriga obligatoriska skolformer. Skolverkets uppföljning och utvärdering kommer därför att fokuseras på det inre arbetet i särskolan, kvalitet och måluppfyllelse. Skolverket skall analysera om, och i så fall på vilket sätt, kvaliteten i särskolan påverkas av hur den garanterade undervisningstiden disponeras i tid och innehåll, personalens utbildningsnivå samt arbetslagens sammansättning. I samband med slutredovisningen i augusti 1999 av den ovan nämnda försöksverksamheten kommer verket att presentera en bedömning av prioriteringar och planerade insatser för skolformen.

Regeringen ser det som självklart att de kommunala målen för särskolan lyfts fram i kommunernas skolplaner och att särskolan omfattas av kommunernas uppföljning och utvärdering, vilket även innefattar kvalitetsredovisningarna. Vid tidpunkten för Skolverkets uppföljning av det förändrade huvudmannskapet behandlades särskolan och sårux endast i två tredjedelar av kommunernas skolplaner och det inre arbetet i särskolan behandlades bara undantagsvis. Endast en fjärdedel av kommunerna genomförde uppföljningar och/eller utvärderingar av särskolan och sårux.

Kommunernas ansvar för både grundskola, gymnasieskola och särskola ger goda förutsättningar för att fördjupa samarbetet mellan skolformerna. Regeringens uppfattning är att ett pedagogiskt samarbete framför allt mellan den obligatoriska särskolan och grundskolan kan

innebära en positiv utveckling för verksamheterna. Därför ser regeringen positivt på den utveckling som pågår i många kommuner där särskolan och grundskolan har närmat sig varandra. Samarbete underlättas av att lokalerna i allt högre utsträckning används gemensamt och att skolformerna ofta organiseras med en gemensam skolledning. Regeringen ser också positivt på ett liknande utbyte mellan skolformerna på gymnasienivå. Den specialpedagogiska kompetens och de arbetsformer som utvecklats i särskolan kan berika övriga skolformer och särskolans personal kan öka sin kompetens genom utbyte på motsvarande sätt. Samverkan mellan gymnasiesärskolan och det individuella programmet kan utvecklas ytterligare, t.ex. när det gäller erfarenheter av APU och praktikplatser. En ökad samverkan mellan skolformerna bidrar sannolikt till ökad förståelse och utbyte även mellan eleverna i de olika skolformerna.

5 Särskilda utvecklingsområden

Regeringens bedömning: Det lokala arbetet med läroplanens värdegrund kommer att stödjas och stimuleras. Utvecklingen av kompetens, arbetsformer och metoder bör prioriteras inom områdena språkutveckling och matematik samt naturvetenskap, teknik och miljö.

5.1 Värdegrundsarbete för kvalitet

Vårt samhälle bygger på demokratiska värden som respekt, alla människors lika värde, jämställdhet, solidaritet och rättvisa. Delaktighet och ansvar bygger på respekt för den enskildes integritet och är grundstenar i en demokrati. Skolans uppdrag att förmedla och förankra samhällets grundläggande värderingar går hand i hand med uppgiften att främja lärande. Det är också ett ansvar för skolan att tillförsäkra barnet dess rättigheter enligt FN:s barnkonvention. Barnets rätt till inflytande och delaktighet framhålls särskilt i konventionen. Rektor har ett särskilt ansvar för att skolpersonalen har kännedom om de internationella överenskommelser som Sverige har förbundit sig att beakta i utbildningen.

Kvaliteten i förskola, skola och vuxenutbildning är beroende av hur värdegrunden tillämpas i praktiken. Värdegrunden är på så sätt en pedagogisk fråga som rör verksamheten i sin helhet. Bemötande och avståndstagande mot alla former av kränkande behandling, diskriminering, mobbning och rasistiska beteenden har avgörande betydelse för elevernas skolgång.

Det finns skäl att med stort allvar uppmärksamma att mobbning och annan kränkande behandling uppges vara den främsta orsaken till att barn och ungdomar inte mår bra i skolan. Antalet elever som utsätts tycks vara relativt konstant över tid, men det finns anledning att befara att mobbningen blivit grövre under senare år, även om skillnaden är stor mellan skolor. Förutom de rent personliga tragedier som mobbning orsakar bidrar också alla sådana former av kränkning till ett dåligt klimat för lärande. Elever som inte känner trygghet och integritet kan inte heller tillgodogöra sig undervisning fullt ut. Ett medvetet arbete med värdegrundsfrågor och dess betydelse för inläring och trygghet måste enligt regeringen grundläggas i utbildningen för lärare.

Undersökningar visar att många ungdomar upplever att de har små möjligheter att påverka vardagen i skolan och att de med stigande ålder anser sig få mindre att säga till om. Det finns dock tendenser till förbättringar. Trots detta tycks vara relativt vanligt att elevernas inflytande över undervisningen inte kopplas ihop med skolans övergripande uppdrag om demokrati och delaktighet.

Utvärderingar av de övergripande målens genomslag i skolarbetet visar att skolornas arbete med dessa frågor skiljer sig mycket åt. Det

finns därför anledning att betona betydelsen av att på ett aktivt och medvetet sätt arbeta med värdefrågor i skolornas vardagsarbete för att dessa skall få bättre genomslag. Detta innebär att läroplanens kunskapsmål och grundläggande värderingar skall integreras. Det handlar inte om att formulera nya mål, utan att med kraft stödja, stimulera och sprida det arbete som pågår på många förskolor och skolor runt om i landet.

Samverkan och tid för samtal

Föräldrarna har ansvaret för sina barns fostran och skolan skall komplettera denna roll. Dialogen mellan föräldrarna och personalen är avgörande för att hem och skola skall kunna samarbeta för elevens bästa. Det finns ofta anledning att diskutera värdegrundsfrågor i samarbete med föräldrar t.ex. relationer mellan barnen eller mellan barn och vuxna.

Samtalet mellan elever och mellan elever och vuxna är ett av de viktigaste redskapen för att förverkliga värdegrunden. Frågor som rör integritet, solidaritet, jämställdhet och tolerans berör varje individs utveckling. Barn och unga funderar mycket över existentiella frågor, om den egna identiteten och relationer till andra. Vissa har mycket svåra upplevelser bakom sig. Några har erfarenheter från krig och flykt från sitt hemland. Det är i samtalet som barn och unga blir sedda och bekräftade av vuxna. I förskola och skola ges tillfällen att bryta åsikter och erfarenheter mot varandra. Olika kulturer och synsätt kan mötas, vilket ofta är fruktbart men också ställer krav på ett stort engagemang och tålmod. Organisation och arbetssätt skall skapa utrymme för diskussioner och stimulera till att utbyta tankar och idéer. I många skolor har ett mentorssystem för eleverna visat sig vara en god väg till att få tid för att möta eleven och följa elevens personliga utveckling. Regeringen ser det som angeläget att tid för dagliga samtal ges utrymme i planeringen av skolornas arbete. Lärarna måste också få utrymme för gemensam reflektion kring komplexa värdegrundsfrågor.

Barn i förskolan och i de tidiga skolåren tillägnar sig etiska värden och normer främst genom konkreta upplevelser. Empati och omsorg om andra utvecklas genom att barnen får delta i demokratiska arbetsformer och lära sig visa hänsyn och respekt för varandra. De vuxnas förhållningssätt påverkar barnens förståelse och respekt för rättigheter och skyldigheter. Under de första skolåren finns många naturliga tillfällen att integrera diskussioner om värderingar och attityder i skolarbetet. Undersökningar visar emellertid att organisationen ofta lägger hinder i vägen för en kontinuerlig och fördjupad dialog mellan elever och vuxna under de senare åren i grundskolan och i gymnasieskolan. En fallstudie från år 1998, *Skolverket och värdegrunden*, bekräftar att det är lättare att arbeta med värdegrundsfrågorna i de lägre åldrarna, bl.a. genom att lärare och elever möts dagligen och på så sätt kan upprätta personliga relationer samt relatera diskussionen till konkreta händelser i skolan och omvärlden. Lärarens kännedom om elevernas sociala situation är större och kontakten med föräldrarna tätare. Det är därför angeläget att

finna former där organisation och arbetsätt kan ge utrymme för möten och diskussioner om värderingar och existentiella frågor under de senare skolåren.

En tydlig och lyhörd skolledning spelar en avgörande roll för skolutveckling och för att åstadkomma ett gemensamt förhållningssätt i värdegrundsfrågor. Skolverkets nationella kvalitetsgranskning av rektorsfunktionen 1998 visar att de skolor, där rektorn fått i gång en diskussion i personalgruppen om skolans ambitioner och mål, har en hög grad av delaktighet och engagemang både bland elever och personal. En debatt inom arbetslaget i förskolan eller skolan om t.ex. delegering av ansvar och demokratisering av verksamheten har stor betydelse för att eleverna skall få ett större inflytande och också tillfälle att ta ansvar. Skolans personal behöver samverka i dessa frågor och utveckla ett gemensamt synsätt. Möjligheter för t.ex. politiska ungdomsförbund och andra organisationer att medverka i skolans debatt om samhällsfrågor kan också bidra till medvetenhet om demokrati och inflytande.

Propositionen *På ungdomars villkor – ungdomspolitik för demokrati, rättvisa och framtidstro* (prop. 1998/99:115) tar sin utgångspunkt i förslag om en ny nationell ungdomspolitik på 2000-talet. Tre övergripande mål skall ersätta tidigare riktlinjer. Ungdomar skall ha goda förutsättningar att leva ett självständigt liv samt verklig möjlighet till inflytande och delaktighet. Ungdomars engagemang, skapande förmåga och kritiska tänkande skall tas tillvara som en resurs.

Alltfler skolor utformar handlingsprogram mot kränkande behandling. Exempel från kommuner och skolor som genom olika insatser lyckas förhindra mobbning behöver spridas. Det finns exempel på skolor där ansvarsgrupper bildats bland eleverna, vilket kan öka känslan av trygghet, samhörighet och solidaritet och på så sätt bidra till ett positivt klimat.

Ett internationellt perspektiv, t.ex. kontakter med barn och ungdomar i andra länder har också visat sig fruktbart som en ingång till arbetet med värdegrunden. Det ger möjligheter att arbeta med mänskliga rättigheter och demokrati på ett sätt som djupt berör de unga och skapar ett personligt engagemang.

Det kan finnas fördelar med att arbeta med värdegrundsfrågor i samverkan mellan förskolan och grundskolan. Detta kan även gälla mellan grundskolan och gymnasieskolan samt även mellan dessa skolformer och särskolan. I vuxenutbildningen bör det betonas att värdegrundsarbetet är en del av det livslånga lärandet. Detta skall synas i det dagliga arbetet genom vuxenanpassade arbetsformer men även genom att utrymme ges för diskussioner kring aktuella frågor.

Förskola, skola och vuxenutbildning kan inte ensamma säkra och överföra de demokratiska värden som samhället bygger på. Barns och ungdomars identitet och värderingar utvecklas till stor del i hemmiljön och genom aktiviteter som äger rum på fritiden. Därför behövs också en bred lokal samverkan som, förutom ett nära samarbete med föräldrar, även innefattar föreningar, organisationer och myndigheter.

För att värdegrunden, som den uttrycks i skollag och läroplaner, skall uppmärksammas och för att arbetet med att omsätta läroplanernas övergripande mål skall intensifieras har år 1999 utsetts till ett värdegrundsår för skola och förskola. Fokuseringen på värdegrunden fortsätter under år 2000 för att sammanfalla med UNESCO:s år för fred och mänskliga rättigheter. Ett särskilt projekt, som riktar sig främst till elever, lärare, skolledare, föräldrar och kommunpolitiker, har tillsatts inom Utbildningsdepartementet för att stödja och stimulera det lokala arbetet, öka medvetenheten om dessa frågor samt väcka debatt. Projektet kommer att sprida kunskaper och erfarenheter om det värdegrundsarbete som pågår runt om i landet. Barns och studerandes betydelse för arbetet med värdegrunden i skolan skall särskilt lyftas fram. Till projektet har ett ungdomsråd knutits vilket skall fungera som analysgrupp och bidra med ett elevperspektiv. Projektgruppen skall presentera sina slutsatser och förslag senast den 25 februari år 2000.

Regeringen har också tagit initiativ till att stödja och stimulera undervisningen i nutidshistoria. I samband med det skall en kartläggning göras av hur kampen för demokrati och mänskliga rättigheter samt hur brott mot dessa rättigheter behandlas i undervisningen, särskilt inom ämnet historia.

Kunskaperna om hur läroplanens övergripande mål, inklusive värdegrunden, omsätts i praktisk handling måste öka. I början av år 2000 kommer Skolverket att redovisa en fördjupad studie avseende värdegrunden. Även en granskning av hur skolornas handlingsplaner mot mobbning används kommer att genomföras, liksom en kvalitetsgranskning av hur sex- och samlevnadsundervisningen bedrivs.

Utvärdering på lokal nivå i form av dokumenterade och systematiska studier av måluppfyllelse vad gäller värderingar är relativt begränsad, vilket delvis kan förklaras av att området är komplicerat att utvärdera. Regeringen utgår emellertid från att utvärdering av arbetet med värdegrundsfrågor i skolorna kommer att ingå som en naturlig del i de årliga kvalitetsredovisningarna. Mål som gäller elevinflytande i undervisningen förekommer i stor utsträckning i kommunernas skolplaner och bör därför systematiskt utvärderas för att brister i elevinflytandet skall kunna åtgärdas. Förutom en spridning av lärande exempel på aktivt värdegrundsarbete behövs en utveckling av metoder för utvärdering. Skolverket har påbörjat insatser för att stödja kommuners och skolors utvärdering och kvalitetssäkring i form av bl.a. Allmänna råd (1999:1) och Verktyg för utvärdering (1999).

5.2 Språkutveckling – nyckeln till identitet och kunskap

Språkutveckling, kunskapsutveckling och identitetsutveckling är parallella processer som inte kan särskiljas. Grunderna läggs tidigt och löper vidare genom livet. Förmågan att göra sig förstådd och förstå är en viktig del av personligheten. Det är främst genom språket vi kan uttrycka vår

personlighet och få intryck som utvecklar oss som individer. Det är därför viktigt att få tillgång till ett rikt och fungerande språk för att kunna förmedla och ta del av åsikter och tankar.

Många barn med utländsk bakgrund lever i miljöer där få människor har svenska som modersmål. För dem har förskoletiden och skolgången en speciell betydelse. Barns språkutveckling kommer att prioriteras av regeringen genom att resurser avsätts till avgiftsfri allmän förskola för barn från tre år i storstädernas utsatta bostadsområden, vilket beskrivs ytterligare i kapitel 2.

Det är också i förskolan och i skolan som dessa barns möjligheter att lära sig god svenska måste tillvaratas. Inom ramen för den s.k. storstadssatsningen har regeringen avsatt 50 miljoner kronor årligen i tre år för särskilda insatser för språkutveckling i de utsatta storstadsområden som omfattas av lokala utvecklingsavtal med staten. Stimulansbidraget skall användas för att hitta nya vägar för att bidra till språkutveckling i svenska hos elever med annat modersmål.

Den pedagogiska språkmiljön

Det skrivna ordets betydelse är stor och samhället ställer höga krav på förmågan att hantera, tillgodogöra sig och värdera texter. I de flesta arbeten ingår dessutom moment av att själv kunna producera texter. När kraven på läs- och skrivförmåga ökar blir skolans roll allt viktigare.

Läs- och skrivförmåga är inte något som man tillägnar sig under de första skolåren och sedan bibehåller oförändrad genom livet. Den språkliga och intellektuella utvecklingen börjar när barnet föds och hålls vid liv i en dialog med de närmaste. För att vidmakthålla och vidareutveckla språkutvecklingen krävs därefter kontinuerlig, riklig och meningsfull språkanvändning i förskolan och genom skolåren vidare ut i samhälls- och arbetslivet. Detta konstaterade Läs- och skrivkommittén i sitt slutbetänkande (*Att lämna skolan med rak rygg*, SOU 1997:108) som behandlade rätten till skriftspråket och skolans möjligheter att förebygga och möta läs- och skrivsvårigheter. Regeringen instämmer i denna bedömning och har i propositionen *Läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet* (prop. 1997/98:94) tydliggjort skolans uppdrag i detta avseende.

Den pedagogiska miljön från förskolan och framåt har avgörande betydelse för elevernas läs- och skrivutveckling. Pedagogerna har därmed ett stort ansvar för att alla barn och ungdomar får möjlighet att använda och utveckla sin språkliga förmåga. En positiv inställning till läsning från föräldrarnas sida spelar en mycket stor roll liksom stöd i lästräningen, särskilt för elever som får svårigheter i läs- och skrivinläringen. Förskolan skall lägga stor vikt vid att stimulera barns språkutveckling samt uppmuntra och ta tillvara barnets nyfikenhet och intresse för den skriftspråkliga världen.

Ett av de områden där inspektörerna genomfört kvalitetsgranskningar under år 1998, var läs- och skrivprocessen som ett led i undervisningen.

Av rapporten framgår att miljöerna för läs- och skrivprocessen varierar i skolorna. Skr. 1998/99:121

Vissa av de skolor som granskades visade sig ha en god läs- och skrivmiljö för eleverna. Där finns rik tillgång till olika typer av texter. Eleverna producerar också egna texter för att utveckla sina kunskaper. Språket fungerar som ett medel för att lära, förstå och förmedla ett innehåll. Formella kunskaper, t.ex. i grammatik, utvecklas i ett sammanhang. Alla lärare tar ansvar för språkutvecklingen i alla ämnen och det förekommer få inslag av isolerad färdighetsträning.

Alla skolor erbjuder emellertid inte en sådan positiv språkmiljö. Inspektörerna har i sin rapport anvisat en rad åtgärder, som kan förbättra situationen. Bl.a. föreslår de en översyn av kursplanerna, förändringar i lärarutbildningen, en satsning på biblioteksresurser och kompetensutveckling för lärare.

Regeringen anser att elevernas språkutveckling är ett av skolans absolut viktigaste uppdrag. Elever som får svårigheter i läs- och skrivprocessen måste få speciell uppmärksamhet och en individuell studieplanering. Kommunernas ansvar för skolans resultat innebär bl.a. att elevernas språkutveckling noga måste följas upp och utvärderas. Utvärderingen kan t.ex. visa på behov av kompetensutveckling för lärarna.

Lärarna kan följa och stödja varje elev i läs- och skrivprocessen. Det är därför oerhört väsentligt att varje lärare känner detta ansvar. Den devis som myntades i lärarfortbildningen på 1970-talet att ”varje lärare är en svensklärare” har fortfarande relevans. Skolverket har bl.a. stött läs- och skrivutveckling inom sitt projekt *Skola för utveckling (Att upptäcka språket)*, Skolverket 1999). Under mandatperioden kommer regeringen att prioritera språkutvecklingen och återkommer med förslag till insatser för att stödja kommunerna och lärarna.

5.3 Matematik – problemlösning och kreativitet

Ett rikt och fungerande språk är avgörande för våra möjligheter att kommunicera. Även matematik kan beskrivas som en form av språk, ett sätt att kommunicera. Matematiken ger bl.a. möjligheter att beskriva och informera om idéer på ett precist och kortfattat sätt. Att kunna förstå, tolka och kritiskt granska olika resonemang och slutsatser kring siffermaterial är en viktig förutsättning för olika former av analyser. Som ett exempel kan nämnas att målen i grundskolans kursplaner både i matematik och svenska innebär att eleven skall kunna analysera, uttrycka sig i tal och skrift även med symbolspråk och att dra slutsatser, argumentera och kommunicera med olika uttrycksformer.

Ett av de viktigaste syftena med utbildning i matematik är att utveckla problemlösningsförmåga i olika sammanhang. Problem i situationer såväl inom som utanför skolans värld kan behöva lösas genom att de lyfts ur sitt sammanhang och ges en matematisk tolkning. I andra fall är problemen direkt relaterade till matematiska abstraktioner.

Matematikinläring är som mest framgångsrik när man får tillfälle att kommunicera och utöva matematik i meningsfulla och relevanta

situationer. Eleverna behöver få möjligheter att söka efter förståelse och lösningar på problem. De behöver kunna uppfatta sammanhang och kunna använda matematik i och utanför skolan eller förskolan. Skolan bör också ge varje elev möjlighet att känna den glädje och stimulans som ges av att kunna lösa ett matematiskt problem på gränsen till den egna förmågan. Även små barns nyfikna frågor utgår ofta från frågeställningar som anknyter till ett matematiskt tänkande. I förskolan skall barnen få stöd i att upptäcka och använda matematik i meningsfulla sammanhang och utveckla förståelse för grundläggande matematiska begrepp.

Även om många elever är intresserade av matematik finns det alltför många som upplever matematiken som svår, oföränderlig och föga stimulerande. Svenska nationalkommittén i matematik inom Kungl. Vetenskapsakademien menar att det har varit en vanlig föreställning att matematiken är en samling färdiga recept och standardsvar. Matematik är i själva verket ett dynamiskt ämne som utvecklas i allt större fart och visar en hög grad av rörlighet vid forskningsfronten. En större insikt om matematikens kreativa sida borde kunna komma många skolelever till del och göra dem mer intresserade av ämnet.

För att utveckla undervisningen i matematik och åstadkomma ett mer kreativt förhållningssätt behöver kompetensen hos lärarna fokuseras. Möjligheterna till ämnesmässig fördjupning och matematikdidaktisk kompetensutveckling behöver förbättras.

Bristande förkunskaper i matematik är ett problem inte bara vid övergången från skola till utbildningar inom den tekniskt-naturvetenskapliga sektorn inom högskolan utan också för många studerande inom exempelvis den samhällsvetenskapliga sektorn. Detta framgår av en utredning som i mars 1999 överlämnades till regeringen av Högskoleverket och Skolverket. Samtidigt har larmrapporter kommit om elevernas matematikkunskaper i samband med övergången mellan grundskola och gymnasieskola. Även om resultaten av de nationella proven i år 9 visade på goda genomsnittresultat varierar resultaten mellan skolor och kommuner. Dessutom finns oroväckande brister i problemlösningsförmåga jämfört med mer mekaniska räkneuppgifter.

I det fortsatta arbetet att utveckla matematikundervisningen bör enligt regeringens bedömning olika forsknings- och utvecklingsinsatser initieras. Matematikundervisningens organisation och differentiering från förskola till högskola bör bli föremål för en forskningsbaserad utvecklingsstudie. Det finns även behov av att studera undervisningsmiljöers påverkan på den matematiska begreppsbyggnaden, t.ex. hos barn som har sämre läs- och skrivförmåga på undervisningsspråket än sina studiekamrater. På längre sikt, när kunskap erhållits genom dessa insatser, bör kompetensutvecklingsinsatser genomföras.

Samhället har stort behov av personer med utbildning inom de naturvetenskapliga och tekniska områdena. Goda kunskaper inom dessa områden har avgörande betydelse för en hållbar ekonomisk utveckling och välfärden. I 1999 års ekonomiska vårproposition har regeringen fastlagt principer om att Sveriges skall vara ett föregångsland i omställningen till hållbar utveckling. Arbetet med att skydda miljön, effektivisera resursanvändningen och främja kretsloppstänkandet skall fortsätta. Åtgärder för ekologisk hållbarhet skall stimulera teknisk utveckling och nyföretagande och därmed också stärka ekonomi och sysselsättning.

Minst lika viktiga är dessa kunskaper ur ett medborgar- och allmänbildningsperspektiv. Den tekniska och naturvetenskapliga utvecklingen påverkar i allt högre grad vår tillvaro, såväl privat som i arbetslivet. FN inkluderar fyra dimensioner i hållbar utveckling – ekologisk, social, ekonomisk och kulturell hållbarhet. Det innebär en utmaning för skolan att bygga broar mellan naturvetenskap/teknik och humaniora och samhällsvetenskap. Förutsättningar för detta måste långsiktigt skapas genom lärarutbildningen men naturligtvis även genom kontinuerlig kompetensutveckling.

Sverige har nått relativt goda resultat i de naturvetenskapliga ämnena i senare års TIMSS- och OECD-undersökningar. Bilden är emellertid inte entydig. Resultaten behöver bli bättre. Även om intresset för naturvetenskap och teknik har ökat är antalet studerande otillräckligt, särskilt det också finns planer på att bygga ut högskoleutbildningen inom naturvetenskap och teknik.

Resultaten av utvärderingar och nationella prov visar att eleverna presterar sämre när det gäller problemlösning, slutsatser och resonemang än när det handlar om rena faktauppgifter. Detta är alarmerande då det tyder på en ovana att arbeta med mer komplicerade uppgifter som kräver förmåga att dra slutsatser och ett kritiskt tänkande. I gymnasieskolan finns uppenbarligen en konflikt mellan ambitionen att skapa och bibehålla ett intresse för matematik, naturvetenskap och teknik och högskolans förkunskapskrav. Kraven på att ”hinna med kursen” kolliderar med användningen av tidskrävande men intresseväckande arbetssätt som laborationer och egna undersökningar.

Detsamma gäller i relationen mellan gymnasieskolan och grundskolan. Naturvetenskapsprogrammet har under alla år uppfattats som mycket svårt och arbetskrävande och kraven i matematik och de naturvetenskapliga ämnena som mycket höga. Undersökningar som Skolverket låtit genomföra visar att elever i både år 9 och gymnasieskolans år 3 hade en positiv inställning till naturvetenskap och teknik, men att de uppfattade undervisningen, främst i kemi och fysik, som föråldrad och med svag verklighetsanknytning (NOT nr 9, 1997, Ungdomsbarometern 1994). Eleverna ansåg att NO-undervisningen måste förnyas för att kunna intressera fler ungdomar.

Sverige är inte det enda landet som har problem när det gäller utbildningen inom naturvetenskap och teknik. Det finns oro även i andra länder

över att sådan utbildning inte drar till sig tillräckligt många begåvningar. Det grundläggande problemet tycks nästan överallt vara svårigheten att intressera elever för naturvetenskap och teknik i skolan och att locka studenter till motsvarande ämnesområden på högskolorna. Även andelen kvinnliga sökanden behöver öka. Hypoteserna om orsakerna till den delvis svaga rekryteringen till högre studier i dessa ämnen varierar, liksom om bakgrunden till de dåliga studieresultaten i vissa länder.

Det finns därför inte några enkla förklaringar till det bristande intresset eller till att få söker till dessa utbildningar. Undersökningar visar att ett stort spontant intresse för NO-ämnena finns under de första skolåren, men att det svalnar under den senare delen av grundskolan. Förutom att olika intressen konkurrerar hos en elev på väg in i vuxenlivet har också det sätt som undervisningen bedrivs på stor betydelse. Om naturvetenskap och teknik uppfattas som alltför teoretiskt och utan koppling till verkligheten utanför klassrummet bidrar det naturligtvis till lågt intresse för att fortsätta med dessa ämnen.

Åtgärder för att stimulera utveckling

Eleverna vill vara mer aktiva på lektionerna i naturvetenskap och teknik och arbeta med mer probleminriktade uppgifter, där inte alla svar är givna. Många lärare vill också förändra sin undervisning, men enligt flera utvärderingar råder en osäkerhet om vad målen i kursplanerna innebär och hur detta skall kunna gestaltas i klassrummet.

Undervisningen i naturvetenskap och teknik bör stimulera till innovativt tänkande och vara upplagd efter hur barn och ungdomar tillägnar sig och förstår tekniska och naturvetenskapliga begrepp och sammanhang. En sådan undervisning förstärker de kunskaper och insikter som eleverna redan har och anpassas till elevernas växande förmåga. Det gäller att tillvarata barns intresse och naturliga nyfikenhet redan i förskolan, se till att det förs vidare in i grundskolan, bibehålls och utvecklas genom skolåren. Barn i förskoleåldern och yngre skolbarn söker och erövrar kunskap bl.a. genom lek och eget utforskande. I läroplanerna betonas att nyfikenhet och lust att lära skall utgöra en grund i undervisningen. Ett temainriktat arbetssätt kan bidra till att möta elevernas nyfikenhet. Många lärare har t.ex. lyckats kanalisera äldre elevers intresse för naturvetenskap genom deras engagemang i miljöfrågor och en hållbar utveckling.

Regeringen har gjort stora satsningar för att stimulera intresset i både ungdomsskolan och högskolan. Medel har avsatts för ett högskoleförberedande s.k. basår, stöd till nationella resurscentrum i kemi, fysik, teknik och matematik samt en femårig satsning under åren 1993-1997 för att stimulera intresset för naturvetenskap och teknik, det s.k. NOT-projektet. Resurser har även avsatts för att ge möjlighet för personer i åldern 28-48 år att läsa en teknisk eller naturvetenskaplig högskoleutbildning med en förmånligare studiefinansiering än normalt.

I december 1998 fick Skolverket och Högskoleverket regeringens uppdrag att bedriva ett nytt femårigt projekt med syfte att stimulera

intresset för naturvetenskap och teknik. Projektet har två inriktningar: Skr. 1998/99:121
dels att bidra till att utveckla metoder för undervisning, dels fortsatt
arbete med attitydpåverkan för att öka intresset för naturvetenskap och
teknik.

Skolverket har utvärderat hur kommunerna lever upp till sitt ansvar för kompetensutveckling av lärare i naturvetenskap, miljö och teknik. Utvärderingen visar att för merparten av de undersökta skolorna är omfattningen av kompetensutvecklingen begränsad eller mycket begränsad. Ämnesdidaktiska moment saknas vanligen och insatserna är ofta kortsiktiga och fragmentariska.

Regeringen är oroad över den beskrivna situationen. Under perioden 1999-2001 kommer därför ett särskilt stöd utgå med sammanlagt 75 miljoner kronor till kompetensutveckling av lärare i naturvetenskap, teknik och miljö. Regeringen har uppdragit åt Skolverket att fördela medel till kommunerna för grundläggande ämnesmässig kompetensutveckling och utveckling av den didaktiska kompetensen.

6 Samverkan och utveckling

Regeringens bedömning: Det är kommunens ansvar att elevernas utveckling följs och stöds genom hela utbildningssystemet. Integreringen mellan förskolans, fritidshemmets och skolans pedagogik kan nu ytterligare fördjupas. Särskilda insatser behöver göras för rekryteringen till läraryrket. Rektor behöver stärkas i rollen som ledare för den pedagogiska verksamheten. En särskild expertgrupp med skolledare kommer att inbjudas till Utbildningsdepartementet för att diskutera frågor kring skolledarnas roll. Initiativ kommer att tas för att inbjuda företrädare för Kommunförbundet samt lärarnas och skolledarnas fackliga organisationer till gemensamma diskussioner om kompetensutvecklingsfrågor samt utvecklingen av regionala utvecklingscentrum.

6.1 Kommunens ansvar för helheten

Varje kommun har ett ansvar för att organisera sin verksamhet, så att barnens och ungdomarnas utveckling kan följas och stödjas genom hela utbildningssystemet från förskolan till gymnasieskolan. Läroplanen för den obligatoriska skolan (Lpo 94) förutsätter en planering av skolans verksamhet i ett perspektiv från förskoleklassen t.o.m. år 9. Samverkan med förskolan å ena sidan och gymnasieskolan å andra sidan är nödvändig för en kontinuitet i hela åldersspannet 1–19 år.

Barn och ungdomar möter många lärare och andra vuxna under tiden i förskolan och skolan. De har alla ett gemensamt ansvar för lärandet och är därför beroende av att samverka, samplanera och gemensamt utvärdera arbetet. Under de första skolåren möter barnen relativt få vuxna, medan antalet lärare ofta blir större högre upp i utbildningssystemet. Genom att man organiserar sig i arbetslag och t.ex. inför mentorssystem kan antalet vuxna runt varje elev hållas på en nivå som medger samarbete och helhetssyn. Kommunen har det övergripande ansvaret för att alla uppfyller sin del av åtagandet och att organisationen ger maximala förutsättningar för barns och ungdomars lärande och utveckling i förskolan och skolan. Kommunen har också enligt skollag och läroplaner ett ansvar för att eleverna får en likvärdig utbildning. Målstyrningen sker inom ramen för den totala garanterade undervisningstiden, som inte får underskridas men väl överskridas.

I internationell jämförelse satsar Sverige stora resurser på utbildning. Skolan har dock under ett antal år precis som andra delar av den kommunala verksamheten fått vidkännas besparingar. Utvecklingen verkar nu ha vänt och kostnaderna för grundskolan har, liksom för gymnasieskolan, ökat något enligt bokslut år 1997 jämfört med år 1996.

I sammanställningen av de årliga kvalitetsredovisningarna kan kommunen visa hur organisation och samarbete fungerar. Varje enskild skola måste ha en uppfattning om sin egen måluppfyllelse, var det brister och

vilka åtgärder som skall vidtas. På samma sätt måste kommunen följa upp och utvärdera resultaten i skolorna för att kunna göra sin samlade bedömning. Utifrån resultaten i kvalitetsredovisningarna kan en konstruktiv och förtroendeskapande dialog föras mellan skolledare, lärare och beslutsfattare. Utvärderingar som Skolverket låtit genomföra visar att många lärare inte har förtroende för sin skolledning och ännu mindre förtroende för de kommunala beslutsfattarna. Denna förtroendeklyfta måste överbryggas genom ökade tillfällen till gemensam diskussion kring skolans framgångar och brister.

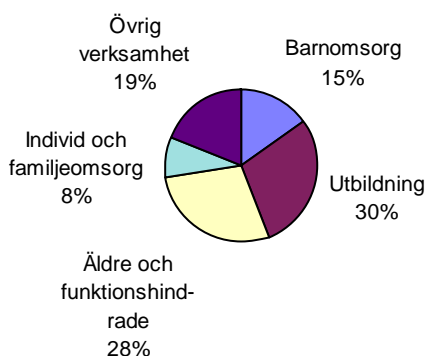
Det finns alltså tungt vägande skäl för samarbete både mellan lärare i olika skolformer och inom skolformerna. Föräldrarna är självklara samarbetspartners. Samarbete och samplanering mellan olika personal-kategorier som lärare, förskollärare och fritidspedagoger är naturliga arbetsformer i de flesta skolor för de yngre barnen. Ökat samarbete mellan grundskolan och särskolan, respektive gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ger möjligheter till kvalitetsförbättring. Kontakten mellan grundskolan och gymnasieskolan är nödvändig för att varje elev skall kunna få den undervisning som motsvarar behoven i nästa steg. Ett gemensamt ansvar för elevernas övergång mellan grundskola och gymnasieskola är därför en mycket strategisk fråga i kommunen.

Samverkan förskola – skola – fritidshem

Förutom de sex procent som är inskrivna i grundskolan går så gott som samtliga sexåringar i förskoleklass, ofta i kombination med fritidshem. Under 1990-talet har förskola, skola och fritidshem knutits allt närmare varandra. Skälen har varit både pedagogiska och ekonomiska. Verksamheten har utvecklats i en växelverkan mellan statliga och kommunala initiativ. Staten har på olika sätt sökt stödja den utveckling som pågått i ett stort antal kommuner och samtidigt bereda vägen för dem som ännu inte påbörjat en sådan. Lagstiftning och det centrala myndighetsansvaret för förskola, skola och fritidshem har förts samman i avsikt att underlätta samverkan mellan dessa verksamheter i kommunerna.

Samhällsekonomin har under samma period krävt effektiviseringar av den offentliga verksamheten. Förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg tar tillsammans en betydande del av kommunernas resurser i anspråk för lokaler och personal. Fördelningen mellan kommunernas kostnader framgår av figuren som utgår från ”*Vad kostar verksamheten i din kommun?*” Bokslut 1997, Svenska Kommunförbundet och SCB.

Fördelning av kommunernas kostnader 1997



Ett samutnyttjande av befintliga resurser har varit ett sätt att använda dem mer effektivt. En majoritet av kommunerna har numera en gemensam nämnd och förvaltning för all förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg. Den verksamhet som bedrivs för sexåringar, som sedan 1 januari 1998 är en egen skolform benämnd förskoleklass, har sedan ett antal år varit ett naturligt centrum för det pedagogiska samarbetet mellan verksamheterna. Genom att lokalerna används gemensamt av skola, förskoleklass och fritidshem i de flesta kommuner finns nu dessutom tillfälle till dagliga möten mellan pedagoger med olika kompetenser. En kartläggning, som genomförts av SCB, visar att andelen arbetslag som består av både förskollärare, lärare och fritidspedagoger har ökat.

Förutsättningarna finns nu för att fördjupa integreringen mellan förskolans, skolans och fritidshemmets pedagogik som ytterligare kan påverka verksamheternas innehåll. Även kunskaper hos förskolans personal om skolans villkor och övriga läroplaners mål tillför ett perspektiv på lärande som sträcker sig längre upp i åldrarna. Skolan bör på motsvarande sätt ha kunskap om förskolans mål och pedagogik samt de arbetsformer barnen har erfarenhet av.

I en rapport från Skolverket (Dnr 1997:574) redovisas graden av integrering mellan förskoleklassen, skolan och fritidshemmet i tolv kommuner. Hur man genomför integreringen varierar betydligt mellan olika kommuner och även inom kommunerna. Helhetsintrycket i rapporten är emellertid att en sådan samordning mellan verksamheterna höjer kvaliteten för det stora flertalet barn. Mötet mellan de olika pedagogiska kulturerna anses ha skapat ett mervärde för barnen. Verksamheten beskrivs som mer barn- eller elevcentrerad, fokus har förskjutits från lärare till elev. Barnets biologiska ålder styr mindre, utveckling och mognad styr mer. Där verksamheten för sexåringar är en integrerad del av skolverksamheten är det vanligt med åldersblandad undervisning.

Läroplanen (Lpo 94) har fr.o.m. läsåret 1998/99 anpassats för att stödja en verksamhetsmässig integrering. De begrepp som ingår i förskolans och fritidshemmets pedagogik, t.ex. lek, omsorg, skapande och barnets eget utforskande har förts in i läroplanen. Även på lokal nivå

behöver mål och planer anpassas för att ge förutsättningar för att utveckla samarbete mellan de olika professionerna. Det går inte att bortse från att det finns svårigheter med att uppnå en sammansmältning av "det bästa" från respektive verksamhet. Ett samarbete kräver medveten ledning, kompetensutveckling och att utrymme ges för gemensam planering i arbetslagen. Regeringen har i läroplanen särskilt lyft fram rektors ansvar för att samarbetsformer utvecklas i syfte att stödja varje elevs mångsidiga utveckling. Värdet av en integrering bygger på att de olika pedagogiska synsätten och kompetenserna blir tydliga och kompletterar varandra.

Regeringen har som tidigare nämnts tagit initiativ till en översyn av skollagen, bl.a. för att harmonisera den tidigare lagstiftningen för barnomsorg och skola. I Skolverkets uppdrag ingår att verka för en fortsatt integrering. De studier som påbörjats bör fördjupas för att utröna hur arbetsformer och möjligheter att stimulera barns utveckling och lärande påverkas av integreringen.

Fritidshemmets roll

Fritidshemmet har en viktig roll i samarbetet kring eleverna i förskoleklassen och de yngre eleverna i skolan. I de skolor där förskoleklassen, skolan och fritidshemmet samordnar personal och arbetsformer får barnen en kontinuitet under dagen och under året. Att personalen samarbetar och tar ett gemensamt ansvar för verksamheten skapar trygghet för både barn och föräldrar. Fritidshemmets pedagogik kan både stödja de mer renodlade kunskapsmålen genom ett utforskande, laborativt och praktiskt arbetssätt samt bidra med kompetens och tid för samtal, när det gäller att främja de grundläggande värderingarna. Fritidshemmets uppgift är att både komplettera skolan och att erbjuda eleverna en meningsfull fritid. Skolverket kommer under hösten 1999 att ge ut Allmänna råd för fritidshemmet.

Ungefär hälften av eleverna mellan 7 och 9 år har behov av omsorg före och efter skoltid och får detta genom skolbarnsomsorg, oftast i ett fritidshem. I dag tar fritidshemmen emot 300 000 barn, nästan tre gånger så många som i början av 90-talet. Ökningen beror framförallt på att sexåringarna lämnat förskolan och nu går i förskoleklass och fritidshem, vilket också har medfört att genomsnittsåldern på barnen i fritidshemmet sjunkit.

Tydliga mål, yngre barngrupper, utökat samarbete med förskoleklass och skola ställer nya krav på fritidshemmets verksamhet och personal. Samtidigt har villkoren för verksamheten kraftigt förändrats genom besparingar som bl.a. innebär att gruppstorlekarna i fritidshemmen ökat från ca 18 barn per grupp år 1990 till 29 barn år 1998 samtidigt som personaltäteten har minskat. Regeringen har, förutom det ovanstående beskrivna uppdraget om integreringen, därför givit Skolverket i uppdrag att belysa kvaliteten i fritidshemmets verksamhet.

Att undervisa unga människor och bidra till deras kunskapsbildning och personliga utveckling är en av de viktigaste och mest stimulerande uppgifter man kan ha. Varje barn kommer till skolan med en unik uppsättning kunskaper, erfarenheter och upplevelser. Skolan möter alla människor under deras skolgång och har härigenom unika möjligheter att främja lärande och lägga grunden för demokratisk fostran och gemensamma värden.

När samhället förändras växer nya normer och förhållningssätt fram. Dagens barn och ungdomar är mer självständiga och välinformerade än i tidigare generationer. Skolkommittén beskriver i sitt slutbetänkande *Skolfrågor – Om skola i en ny tid* (SOU 1997:121) lärarens situation som mer utsatt i dag än tidigare:

”Skolans auktoritet är ifrågasatt, dess givna tradition och fasta rollfördelning uppluckrad. Det har givit lärarna mindre skydd men mer utrymme. De måste på gott och ont utnyttja sina personliga egenskaper och erfarenheter i mötet med eleven.”

Lärare i alla skolformer möter också mer heterogena elevgrupper i dag. Att skapa lärmiljöer för elever med mycket olika bakgrund ställer läraren inför stora utmaningar, samtidigt som en kulturell mångfald ger nya kvalitativa och spännande dimensioner åt arbetet.

Arbete med undervisning och lärande i olika former är uppgifter av stor betydelse i dagens samhälle. Kunskap är den viktigaste faktorn för samhällets värdeskapande och för fortsatt välfärd. Skolan har genomgått omfattande förändringar, vilka ställer delvis nya krav på lärarna. Läraryrket karakteriseras av ett samspel mellan tydliga krav på resultat och en professionell pedagogisk bedömning av vägarna till målen. Uppdraget innehåller med de nya läro- och kursplanerna ett större mått av planering och uppföljning. Det innebär ett stort ansvar men också ger ett pedagogiskt friutrymme. Lärarna skall tillsammans utveckla och omsätta lokala arbetsplaner, samarbeta med andra yrkesgrupper, utforma lokala betygs-kriterier m.m. Den nya lärarrollen innebär att uppdraget har förändrats från att i första hand förmedla egna kunskaper till att handleda och stödja eleverna i lärandet, vilket dock inte innebär en abdikation från rollen som pedagogisk ledare för eleverna.

Då större grupper i samhället kommer att omfattas av vuxenutbildning ställs allt högre krav på anpassning av undervisningen till de vuxnas erfarenheter och kompetenser. Med utgångspunkt i ett individperspektiv och med de individuella studieplanerna som verktyg fungerar läraren inom vuxenutbildningen, liksom i andra skolformer, alltmer som handledare.

Utveckling pågår ständigt och förändringar måste få ta tid, men de kan inte få ta hur lång tid som helst. Utvecklingen av organisation och arbetsformer i hela utbildningssystemet är en del av det lokala ansvarstagandet. Kontinuitet, samarbete mellan ämnesföreträdare, samplanering och samarbete t.ex. mellan lärare i yrkesämnena och kärnämnen i gymnasieskolan är angeläget för att skapa en bättre situation för eleverna. I fungerande arbetslag och personalgrupper ser man varandra som resurser, som berikar och breddar basen för det pedagogiska arbetet. Ett framgångsrikt arbete är resultatet av många goda krafter samlade insats. Som huvudmän har kommunerna ett ansvar för att följa upp hur utvecklingen även av arbetsformerna i verksamheten framskrider.

I många sammanhang har regeringen sammanfattat sin syn på läraryrkets utveckling. Lärare behöver i sitt ledarskap social kompetens, medvetenhet om och insikt i hur individer och grupper fungerar. Kunskaper om hur elever med svårigheter kan stödjas är väsentliga. Kunskaper om t.ex. relationer, kommunikation, barn- och ungdomskultur samt om skolan som mötesplats och kulturmiljö är viktiga.

Läraryrket kommer också i framtiden att kräva högre teoretisk kompetens, när det gäller att analysera och diskutera innehåll och uppläggning av skolarbetet. Såväl kraven på ämneskompetens som allmän-didaktisk kompetens kommer att öka.

För att skapa en lärarutbildning, som bättre motsvarar dessa krav på läraryrket i framtiden, tillsattes i april 1997 en parlamentarisk kommitté, Lärarutbildningskommittén för att bl.a. se över lärarutbildningens innehåll, dimensionering och utformning. Kommittén kommer att överlämna sina förslag i juni 1999.

Rekrytering till läraryrket

Staten ansvarar för dimensionering och kvalitet i lärarutbildningen, medan kommunerna som arbetsgivare har ansvaret för att det finns välutbildade lärare i tillräcklig omfattning på såväl kort som lång sikt.

Frågor om lärarbrist och åtgärder för att minska risken för framtida lärarbrist och öka rekryteringen till läraryrket har varit högaktuella under senare tid. Orsaken är främst befarad framtida lärarbrist, svårigheten att rekrytera lärare till vissa ämnen, framför allt matematik, naturvetenskap och teknik samt de avhopp som sker både från lärarutbildningen och från läraryrket.

Det hävdas ibland att läraryrket inte upplevs som attraktivt och att alltför få unga människor därför söker sig till lärarutbildningarna. Uppgifter om antalet behöriga sökande respektive antalet förstahands-sökande ger delvis en annan bild. Antalet behöriga förstahandssökande har mer än fördubblats under den senaste tioårsperioden. Men bilden är inte entydigt positiv. Antalet sökande till lärarutbildning i matematik och naturvetenskapliga ämnen och till yrkesämnena i gymnasieskolan motsvarar långt ifrån behoven. Det finns också svårigheter att rekrytera

studenter till utbildning av lärare i vissa främmande språk och i praktiskt-estetiska ämnen.

Regeringens bedömning är att det krävs särskilda insatser för att balansera det aktuella rekryteringsbehovet. För att snabbt åtgärda eventuella brister bör utbildningsinsatser riktas dels till lärare som redan finns i skolorna, dels till personer med annan lämplig bakgrund som med viss kompletterande utbildning kan utbildas till lärare. Det är främst för undervisning i matematik, naturvetenskap och teknik som sådana insatser behövs.

Regeringen har tillsammans med kommunernas, lärarnas och skolledarnas företrädare gjort den bedömningen att nya grupper behöver stimuleras att söka till lärarutbildningar för att klara skolans behov också i framtiden. Det kan vara motiverat att pröva nya vägar att finna både tillräckligt kvalificerade och intresserade sökande till dessa utbildningar.

Förslag till åtgärder finns i rapporten från det arbete som Utbildningsdepartementet bedrev tillsammans med Svenska Kommunförbundet, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund och SKOLLEDARNA mot bakgrund av den s.k. avsiktsförklaringen om åtgärder för att främja läraryrkets utveckling och rekrytering. Det gemensamma arbetet för att göra skolan till en mer attraktiv arbetsplats genom att utveckla skolans arbetsformer fortsätter. Det viktigaste medlet för att förverkliga avsiktsförklaringen är nu därför ett målmedvetet och uthålligt arbete på den lokala nivån.

6.3 Att vara rektor i ett decentraliserat system

Skolledarna har ett mycket stort ansvar för utvecklingen i skola och vuxenutbildning. Skolledarens uppgift är dels att vara ledare för den pedagogiska verksamheten, dels att vara administrativ chef. Skolledare och lärare skall tillsammans utveckla metoder för uppföljning, utvärdering och utveckling av arbetsformerna. Eftersom rektorn inom ramarna har ansvar för resultatet är den årliga kvalitetsredovisningen, som varje skola är skyldig att göra, en mycket viktig uppgift. Andra områden är t.ex. introduktionsåret för nyanställda lärare, samverkan med förskola och fritidshem och personalens kompetensutveckling. Kommunen har som arbetsgivare ansvar både för att skolledarna får reella möjligheter att utöva ett professionellt ledarskap och för att de får en egen kompetensutveckling som bidrar till detta.

I den rapport om rektors uppdrag i en decentraliserad skola, som Skolverkets inspektörer avlämnade våren 1999, konstateras att rektor på vissa håll inte har tillräckligt goda förutsättningar för att leda den pedagogiska arbetet. I skollagen, skolformsförordningarna och läroplanerna regleras rektors ansvar och arbetsuppgifter på ett sätt som är unikt för en cheftjänsteman i den kommunala verksamheten. Denna reglering kan behöva ses över i syfte att göra det möjligt för varje kommun och skola att, med tydlig ansvarsfördelning, välja den mest ändamålsenliga organisationen. En sådan översyn kommer bl.a. att ske inom ramen för arbetet

i den parlamentariska kommitté som har i uppdrag att se över skollagstiftningen. En särskild expertgrupp med skolledare kommer dessutom att inbjudas till Utbildningsdepartementet för att diskutera frågor kring skolledarnas roll som ansvariga för den pedagogiska verksamheten.

Regeringen anser att det kan finnas anledning att se över ledning och ansvarsfördelning även på den kommunala nivån. Den kommunala skolorganisationen har, enligt inspektörerna, på många håll inte moderniserats i takt med att uppdraget har förändrats. Beslutsvägar och delegering inom kommunen kan i vissa avseenden fortfarande spegla en tidigare centralstyrd organisation. Inom ramen för nuvarande skollagstiftning och läroplaner finns det viss möjlighet att skapa tydligare ansvarsvägar, uttalade krav och förväntningar samt mer systematisk uppföljning av resultaten.

Rektor har strategisk betydelse för verksamhetens utveckling, för ett utvecklingsinriktat skolklimat och för en god arbetsmiljö. Regeringen finner därför att vissa av utbildningsinspektörernas iakttagelser är oroande. Inspektörerna rapporterar brister i organisationen för målstyrning såväl i kontakten mellan kommunledningen och skolan som inom skolan. Kommunala mål och ramar är ibland otydliga. I en del kommuner förekommer en detaljstyrning som begränsar rektorernas möjligheter att ta ansvar.

Regeringen anser att det behövs insatser både på lokal och statlig nivå för att tydligare definiera rektors ansvar och befogenheter. Kommunen kan på så vis bättre ta sitt ansvar för elevernas lärande och utveckling genom hela systemet. Onödig detaljstyrning behöver därför tas bort för att verksamheten bättre skall kunna utnyttja sina resurser och arbeta systematiskt med måluppfyllelsen.

6.4 Kompetensutveckling – redskap för utveckling och kvalitet

Regeringens bedömning: Berörda intressenter kommer att inbjudas till en diskussion om kompetensutveckling och utvecklingen av regionala pedagogiska utvecklingscentrum. Andelen forskarutbildade lärare i kommunerna bör öka.

Målstyrningen bygger på att det finns kompetenta lärare, som tar ett stort eget ansvar. Exempelvis bygger den planerade försöksverksamheten med en avskaffad timplan i grundskolan på ett stort förtroende för lärarna. Skolan och vuxenutbildningen behöver lärare som vill utveckla verksamheten, men också utveckla sig själva. Liksom i många andra yrken är det självklart att det måste finnas tid för reflektion och omprövning även i läraryrket. En viktig del av läraryrket är att ta ansvar för sin egen kompetensutveckling samtidigt som arbetsgivaren också förväntas inventera och följa upp behovet av kompetensutveckling.

Det framgår av skollagen att kommunerna har ansvar för att kompetensutveckling för lärare kommer till stånd och att personal i skolan får del av den. Staten har ett ansvar för att det finns tillgång till kompe-

tensutveckling och vidareutbildning av god kvalitet i hela landet. Staten har också ett särskilt ansvar för att det finns tillgång till sådana insatser, som är betingade av centralt beslutade skolreformer, t.ex. införandet av nya läroplaner.

Skolverket disponerade under 1998 sammanlagt 75 miljoner kronor för rektorsutbildning och kompetensutveckling för lärare. Härtill kom vissa medel för kompetensutveckling i samband med reformer. Skolverket skall inrikta sina insatser mot områden som utifrån verkets samlade kunskaper och bedömningar kan identifieras som bristområden, problemområden eller kritiska områden i en reformering, områden som av särskilda skäl bör samordnas nationellt eller områden som lyfts fram särskilt i läroplanerna. Exempel på sådana områden är värdegrundsfrågor, jämställdhet, läs- och skrivsvårigheter, miljökunskap, naturvetenskap och teknik samt initiativ för att stimulera användningen av informationstekniken. Verket har också ett uppdrag att bedöma om och hur kommunerna fullgör sin uppgift att planera och anordna kompetensutveckling för lärare. Särskilt skall Skolverket följa upp och utvärdera kompetensutveckling för lärare i naturvetenskap, teknik och miljö.

Regeringen bedömer att behovet av kompetensutveckling för lärare är stort. Nya läroplaner och kursplaner, ny teknik och nya forskningsrön inom olika ämnen, ny kunskap om barns och ungdomars utveckling, behov och rättigheter skapar ständigt nya behov. Formerna för denna kan variera från poänggivande utbildning i högskolan till möten för reflektion, litteraturstudier och diskussion inom arbetslaget på skolan. Erfarenhetsutbyten och ömsesidiga studiebesök mellan förskola, skola och fritidshem, mellan grundskola och särskola samt mellan grund- och gymnasieskola är också verktyg för ökad insikt och kunskapsutveckling.

Många kommuner har gjort aktiva insatser för att höja kvaliteten i utbudet av kompetensutveckling för lärare, bl.a. genom att öka sin egen kompetens som beställare. Detta har i sin tur medfört skärpta krav på högskolorna att i konkurrens med varandra erbjuda kompetensutveckling av god kvalitet. Bl.a. har det lett till att uppföljning och utvärdering blivit viktiga inslag för att höja kvaliteten. Positiva erfarenheter från kommuner som inom ramen för skolutvecklingsavtalet utvecklat behovsinventering, planering, genomförande och utvärdering av kompetensutveckling för lärare har presenterats vid konferenser och i skriften *Kompetensutveckling på nya villkor* (Svenska Kommunförbundet 1998).

Utvärderingar som Skolverket låtit göra visar dock att kommunerna inte alltid lever upp till sitt åtagande enligt skollagen att ge sin personal förutsättningar för den kompetensutveckling som är nödvändig. Regeringen anser att alla kommuner måste ta sitt ansvar när det gäller detta. Förutom det ansvar som kommunerna har för att tillräckliga resurser avsätts, är det också nödvändigt att lärarna själva efterfrågar och genomgår nödvändig kompetensutveckling.

Regeringen anser att det behöver tas ett samlat initiativ kring kompetensutvecklingen av lärare i alla skolformer. Regeringen ämnar därför inbjuda företrädare för Kommunförbundet och lärarnas och skolledarnas

fackliga organisationer till gemensamma diskussioner bl.a. om ansvarsfördelning, resurser, uppföljning och utvärdering av kompetensutveckling.

De regionala pedagogiska utvecklingscentrum som byggs upp i anslutning till vissa universitet och högskolor med lärarutbildning runt om i landet har på vissa håll redan fått en central roll för kompetensutveckling och forskning. Här kan kommuner, högskolan, det lokala näringslivet och andra intressenter bedriva olika typer av utvecklingsprojekt och forskningsanknuten kompetensutveckling nära verksamheten. På andra håll har samarbetet mellan avnämare och högskola hindrats av revirdiskussioner och andra hinder för kommunikation. Regeringen anser att det är mycket viktigt att verksamheten vid de regionala pedagogiska utvecklingscentrum, som nu växer fram, bedrivs i nära samarbete mellan intressenterna. Utvecklingen vid centrumen skall också ingå i diskussionen mellan staten och företrädarna för kommuner, lärare och skolledare.

Skolan och vuxenutbildningen behöver fler forskarutbildade lärare som genom sina djupa kunskaper kan få ett särskilt ansvar för utveckling av undervisningen. De kan också genom sin vetenskapliga bakgrund och erfarenhet vara ett särskilt stöd i att utveckla metoder för dokumentation, uppföljning och utvärdering av skolverksamheten. Regeringen anser att detta är angeläget och avser att inom ramen för den s.k. avsiktsförklaringen på olika sätt göra insatser som ger lärare ökade möjligheter att delta i forskningsprojekt.

6.5 Att stödja utvecklingen

Förutom de olika utvecklingsprojekt som drivs på eget initiativ och med egna resurser i kommuner, förskolor, skolor och vuxenutbildning har centrala organisationer och myndigheter också gjort insatser under de senaste åren. Nedan följer ett antal exempel på utvecklingsprojekt som initierats och fått stöd från centralt håll:

- Kommunförbundet och lärarorganisationerna driver det s.k. *Albatross-projektet*, där ett tjugotal skolor utvecklar nya arbetsformer
- *Den gyllene länken* är ett liknande stort utvecklingsprojekt på förskoleområdet, där parterna har ett gemensamt ansvar
- Skolverket har stimulerat skolutveckling på skolor inom sju utvalda områden, t.ex. elevinflytande, värdegrundsarbete, målstyrning och internationalisering
- Genom de s.k. *Ylva-pengarna* från Utbildningsdepartementet har 168 skolor fått ett stöd på sammanlagt 75 miljoner kronor för att utveckla lärarrollen i samarbete med högskolan
- Den s.k. *vuxenlärarsatsningen* är ett initiativ inom vuxenutbildningen, där regeringen avsatt 30 miljoner kronor för utvecklingsprojekt

- Regeringen har åren 1997-99 avsatt 40 miljoner kronor årligen för stöd bl.a. till uppsökande verksamhet inom de fackliga organisationerna. Syftet är att rekrytera fler kortutbildade till Kunskapslyftet. Skr. 1998/99:121

Det stora intresset för dessa utvecklingsprojekt och den utveckling som pågår lokalt visar på de stora möjligheter som finns att arbeta med förnyelse och försöksverksamhet. Regeringen ämnar på olika sätt fortsätta att stimulera denna utveckling.

Föräldrarnas betydelse för att stödja skolutvecklingen

Engagerade vuxna är oerhört viktiga för barns och ungdomars utveckling. När barnet finns i förskolan ges naturliga tillfällen till kontakt mellan förskolan och föräldrarna varje dag. Om man lyckas bibehålla detta förtroendefulla samarbete genom skolåren får hem och skola möjligheter att ta ett gemensamt ansvar. Förutsättningen är naturligtvis att också föräldrarna är beredda att ta detta ansvar och bidra till att det skapas en positiv situation för barnen och ungdomarna i skolan.

Det stora flertalet föräldrar vill på olika sätt medverka i och påverka barnens skola, men en del föräldrar kan känna sig främmande för skolans språk och arbetssätt. Erfarenheten visar att ju mer föräldrarna får veta om och diskutera kring skolans mål och arbetsformer, desto mer positiva blir de till skolan och dess utveckling. Ett kontinuerligt och förtroendefullt samarbete mellan skolan och hemmen gagnar inte bara enskilda elever utan bidrar positivt till hela skolans klimat och kvalitet. I en sådan skola känner sig föräldrar välkomna och medverkar på ett naturligt sätt inte bara i traditionella ”kringaktiviteter” utan också i undervisningen. Det finns flera goda exempel på att skolor i områden med många familjer med utländsk bakgrund genom att involvera föräldrarna i undervisningen bidrar till bättre kunskaper i svenska både hos föräldrar och barn.

I de flesta fall består kontakten mellan skola och föräldrar av informella kontakter mellan föräldrar och de lärare, som har huvudansvaret för barnets skolgång. Utvecklingssamtalet är det viktigaste inslaget i kontakterna mellan eleven, föräldrarna och skolan. I andra fall kan det handla om olika former av klassombudsarbete, samrådsgrupper, föräldraråd, ansvarsgrupper eller föräldraföreningar. Olika former av samrådsorgan har inrättats i de flesta kommuner.

En försöksverksamhet med lokala styrelser med föräldramajoritet inleddes 1996 och skall avslutas år 2001. Dessa styrelser har formell befogenhet att fatta beslut, t.ex. om skolans budget. De utvärderingar som hittills gjorts visar på en positiv inställning både hos föräldrar, skolpersonal och kommuner. Cirka 150 grund- och särskolor deltar av eget initiativ i försöksverksamheten. Försöket skall nu utvärderas, innan regeringen överväger att permanenta möjligheten att inrätta lokala styrelser. Erfarenheter t.ex. från Danmark, som har obligatoriska föräldrastyrelser i grundskolan, visar dock att ett formaliserat föräldra-

Skolan och det omgivande samhället

Skolans verksamhet skall präglas av en helhetssyn som bl.a. består av en växling mellan teoretiska och praktiska inslag, användning av många uttrycksformer och varierade arbetsformer. Genom olika kulturaktiviteter förstärks arbetet mot skolans mål i läroplaner och kursplaner. I många skolor använder man t.ex. projektarbete och teater- och dansföreställningar som arbetsform. Genom samarbete mellan olika ämnen, lärare och arbetslag och en samordnad pedagogisk planering engagerar sig elever, lärare, annan personal och föräldrar i arbetet. Musik- och kulturskolorna har stor betydelse för barns och ungdomars möjligheter att själva vara medskapande i kulturaktiviteter.

Skolan är en viktig kulturmiljö och kulturen är en viktig del av skolans kvalitet. De konstnärliga uttrycksformerna är betydelsefulla för barns och ungdomars allsidiga utveckling och förmåga att bearbeta och förstå det som händer i omgivningen och omvärlden. Regeringen har inom ramen för tiopunktsprogrammet för kvalitet och likvärdighet i skolan avsatt medel för att främja kulturen i skolan under tre år. Medlen skall användas för att stödja och stimulera skolutveckling med särskild inriktning på kultur.

Regeringen har nyligen tillsatt en arbetsgrupp, under ledning av Utbildningsdepartementet, för beredning av policyfrågor rörande kultur i skolan. Arbetsgruppen skall stärka och vidareutveckla det strategiska arbetet med kultur i skolan på nationell nivå. Tanken är att några få men prioriterade områden för skolutveckling skall stödjas i syfte att bygga vidare på tidigare arbete och de slutsatser som arbetsgruppen Kultur i skolan presenterade i sin slutrapport *En strategi för kultur i skolan* (Ds 1998:58).

Skolbiblioteken har en viktig roll i skolans verksamhet. De har dels en informationsuppgift, dels en kulturuppgift. Den kunskapssyn, som finns i läroplanerna, där elevernas undersökande arbete, nyfikenhet och lust att lära sätts i centrum, konkretiseras i arbetet i skolbiblioteket.

Skolan skall vara en öppen skola. Skolkommittén definierade i sitt slutbetänkande en öppen skola på följande sätt: en öppen skola är öppen för alla elever och för alla elevers erfarenheter, den karaktäriseras av ett öppet samtal där alla får säga sin mening och bli bemötta med respekt, undervisningen öppnar sig för de resurser som finns i samhället runt omkring, det är öppet för föräldrar att komma till skolan och påverka dess arbete etc. Man kan också tala om den öppna skolan som ett rum som kan utnyttjas av lokalsamhället. Idealet är om skolan kan fungera som denna mötesplats i närsamhället. Det finns exempel på skolor som startat kursverksamhet på kvällstid för både elever, föräldrar och andra vuxna. Genom att barn och vuxna tillsammans t.ex. spelar ett instrument, lär sig använda datorer eller konverserar på spanska, ofta med elever som lärare, skapas ny gemenskap.

Skolan berikas av kontakter utåt och andra blir berikade av kontakter med skolan. Det kan gälla det lokala kulturlivet där konstnärer och kulturarbetare kan medverka. Företrädare för kulturlivet, arbetslivet, föreningslivet och olika organisationer, t.ex. de politiska ungdomsförbunden, behöver komma in som en naturlig del i skolverksamheten.

Även i problemsituationer bidrar ett samarbete mellan skolan och andra utomstående instanser och organisationer till bättre lösningar. Det finns många exempel på framgångsrikt samarbete mellan skola och polis, socialtjänst, kyrka, lokala föreningar etc., som har hjälpt till att bryta negativa trender och förebygga våld och brottslighet.

Kontakten mellan grundskolan och arbetslivet hade förut en naturlig bas i den praktiska arbetslivsorienteringen (prao). I och med införandet av den nya läroplanen Lpo 94 avreglerades prao. Skolverket har i en rapport konstaterat att omfattningen av prao därmed minskat avsevärt i grundskolan, även om det varierar mellan olika kommuner. Regeringen ser med oro på om kontakterna mellan grundskolan och arbetslivet försämras. Frågan skall diskuteras i den samverkansgrupp mellan skola och arbetsliv, som regeringen tillsatt.

7 Internationaliseringen inom förskola, skola och vuxenutbildning

Regeringens bedömning: För det internationella arbetet inom skola och vuxenutbildning har regeringen samma utgångspunkt som på nationell nivå, nämligen att svensk utbildning skall präglas av en hög kvalitet i internationell jämförelse, att elever i svensk skola och vuxenutbildning behöver goda kunskaper om den värld vi lever i och insikter om och förståelse för att världen också finns i Sverige.

Internationalisering är en viktig likvärdighets- och kvalitetsfråga. Förskolan, skolan och vuxenutbildningen har en viktig uppgift att försvara, vitalisera och utveckla demokratin. Möjligheter till internationella kontakter bör komma alla elever till del.

Det internationella arbetet inom området gymnasieskola och vuxenutbildning har betydelse för tillväxt och förnyelse av arbetslivet. Globalisering och en alltmer rörlig arbetsmarknad skapar ett ökat behov av omvärldskunskap och internationellt utbyte för unga och vuxna.

7.1 Regeringens syn på internationaliseringen

Ingen kan i dag vara omedveten om världen utanför Sverige. Genom massmedia blir det som händer överallt i världen synligt varje dag. Globaliseringen ger kunskaper och möjligheter till kontakter och relationer som ingen tidigare generation haft. Samtidigt går det inte att blunda för att befolkningen i stora delar av världen lever under helt andra förhållanden än i Sverige. Genom att människor med erfarenheter av katastrofer, förtryck och våld söker skydd och trygghet får människor i Sverige lära känna människor ur en helt annan verklighet. Att ett krig pågår i Europa påverkar naturligtvis vår världsbild. Alla länder har ett ansvar för att, främst genom FN och andra internationella organisationer, göra insatser för att lindra nöd och lidanden och att kraftfullt protestera mot förtryck och övergrepp.

Ett ökat utbyte av kunskaper, erfarenheter och åsikter mellan människor från olika länder och i olika sammanhang skapar insikter och medvetenhet. Alla som deltagit i internationella sammanhang pekar just på det värdefulla i att jämföra och lära av varandra och den ökade förståelse som detta skapar.

Regeringen stöder det av UNESCO proklamerade år 2000 som *A year for a culture of peace and non-violence (Ett år för fred och icke-våld)*, vilket också inbegriper en kamp för mänskliga rättigheter. Elevers kunskaper om kampen för demokrati och mänskliga rättigheter samt brott mot dessa rättigheter av totalitära regimer i vår moderna historia behöver fördjupas och förstärkas.

Handlingsprogrammet för miljö och långsiktig hållbar utveckling, Agenda 21, innebär ett stort åtagande. Barns och ungdomars aktiva deltagande för att skydda miljön är ett viktigt inslag i detta arbete. Redan i förskolan skall barnen tillägna sig ett varsamt förhållningssätt till natur och miljö och förstå sin delaktighet i naturens kretslopp. Läroplanerna har ett miljöperspektiv och det finns från samhällets sida en stark förväntan på att grund- och gymnasieskolan skall ägna miljö- och utvecklingsfrågor stor uppmärksamhet.

Sverige är ett föregångsland när det gäller att erbjuda alla barn och ungdomar, alltså även de som har ett funktionshinder, en utbildning inom ramen för det ordinarie utbildningssystemet. Det är viktigt att Sverige, med den breda politiska förankring som finns inom t.ex. handikappolitiken, fortsätter att ta initiativ i internationella sammanhang.

Europa har genom Sveriges medlemskap i Europeiska unionen mycket påtagligt kommit närmare. Inte minst har svenska ungdomar genom EU:s utbildningsprogram fått ökade möjligheter att studera och praktisera i andra europeiska länder.

Internationaliseringen i alla dess aspekter, EU-medlemskapet, informationsmängden, komplexiteten och snabbheten i förändringarna, den nya tekniken och miljöförstörelsen är faktorer som påverkar såväl maktfördelning och samhällsekonomi som den enskilda människans vardagsliv. Globaliseringen innebär nya möjligheter för individen men kräver också en ständig förnyelse av kunskap för en internationell marknad samt en interkulturell förståelse. Den ökade rörligheten i arbetslivet och informationsteknikens utveckling ställer krav både på ökade språkkunskaper och omvärldskunskap.

Ett nytt mångkulturellt Sverige växer fram, samtidigt som den nya tekniken skapar kommunikation mellan olika delar av världen på bråkdelar av sekunder. Världen krymper och växer på samma gång.

Av ovanstående skäl anser regeringen att det är mycket betydelsefullt att man på alla nivåer i utbildningsväsendet får möjligheter till internationaliseringsarbete och internationella kontakter och att detta bör stödjas och stimuleras genom insatser både från stat och kommun.

Internationalisering i förskolan, skolan och vuxenutbildningen

Den svenska förskolan, skolan och vuxenutbildningen deltar i internationaliseringsprocessen liksom det svenska samhället i stort. Skolan har en nyckelroll när det gäller att ge eleverna en grund för att leva och verka i en värld med allt fler internationella kontakter. Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter skall utbildningen syfta till att utveckla respekt för såväl den egna kulturella identiteten som för andra kulturer. Det är alltså utbildningens uppgift att ge kunskaper om de grundläggande frågorna, t.ex. om den gemensamma miljön, om solidaritet och om mänskliga rättigheter.

Det internationella perspektivet finns tydligt uttryckt i läroplanerna för alla skolformer. I förskolans läroplan betonas ansvaret för att barnen förbereds för ett liv i ett alltmer internationaliserat samhälle. I samtliga

läroplaner understryks att alla skall kunna se den egna verkligheten i ett globalt sammanhang. Syftet är att skapa internationell solidaritet samt att förbereda för ett samhälle med täta kontakter över kultur- och nationsgränser. Det internationella perspektivet innebär också att alla skall utveckla förståelse för den kulturella mångfalden inom landet och se denna som en resurs. Ingen del i utbildningssystemet kan därför undgå att på olika sätt arbeta med det internationella perspektivet.

Internationellt arbete i skolor och vuxenutbildning har ofta projekt-karaktär och drivs av enstaka eldsjälar. Hur det internationella perspektivet presenteras och förankras i en skola är dock en ledningsfråga, där rektor har en betydelsefull roll. Många kommuner gör stora insatser genom att stödja skolor som vill delta i internationella sammanhang. Regeringen anser att tillgängligheten till utbyten och andra internationella kontakter i grunden är en fråga om likvärdighet. Kommunen har ett ansvar för att eleverna på olika sätt skall få tillfälle att arbeta med internationella kontakter, som en viktig del av skolans kvalitetsutveckling.

Ett sätt för skolan att prioritera internationalisering är genom skolans och elevens val i grundskolan eller genom olika valmöjligheter i gymnasieskolan. Många skolor har vänskolor i andra länder och de kommunicerar ofta i nätverk kring frågor som är betydelsefulla för eleverna i skolan och på fritiden. I grundskolan har cirka fyra procent av skolorna utnyttjat möjligheten till internationell profilering.

Nästan hälften av landets gymnasieskolor erbjuder någon form av utbildning med internationell inriktning. Utbudet varierar dock, från specialutformade program och lokala grenar till lokala kurser och individuella val. I dag kan eleverna i gymnasieskolan i större utsträckning inrikta sin utbildning mot internationalisering än grundskoleelever. Regeringens IT-satsning, där eleverna ges tillgång till Internet och får en egen e-postadress, öppnar nya möjligheter till en internationalisering av undervisningen också i grundskolan. Internationellt arbete och samarbete kan börja redan i förskolan och under de första åren i grundskolan.

Var tionde skola deltar i EU:s utbildningsprogram

Var tionde svenska skola har redan deltagit i program för utbildning och kompetensutveckling med EU-stöd, i första hand tack vare Comenius för skolan och språkprogrammet Lingua. Ca 22 000 elever och lärare har deltagit i Comeniusprojekt, till största delen partnerskap för skolor. Comeniusprojekten fördelas relativt jämnt mellan grundskola och gymnasieskola, medan Leonardoprojekten nästan uteslutande rör gymnasieskolan. Förskolan, som inte omfattas av Leonardo, och vuxenutbildning har endast haft en marginell andel av projekten. Vanligen finansieras projekten endast till en del av EU och kommunerna står själva för en del av kostnaderna.

Enligt en utvärdering som gjorts av Svenska EU-programkontoret och Skolverket har skolornas deltagande givit många goda erfarenheter. Majoriteten av skolorna anser att deltagandet har påverkat det vardagliga

arbetet i hela skolan på ett positivt sätt och att kompetensen på den egna skolan har ökat. Idéer och erfarenheter har spritts och lett till ett samarbete också inom Sverige. Lärarna har dessutom fått en mer positiv syn på samarbete inom ramen för EU.

Regeringen anser att detta är mycket glädjande och att deltagande i EU:s utbildningsprogram skall stimuleras och stödjas både på nationell och kommunal nivå som en viktig kvalitetshöjande faktor.

Det europeiska skoldatanätet

Sverige lade 1996 fram ett förslag om ett gemensamt initiativ att inrätta ett europeiskt skoldatanätverk i samarbete med EU:s medlemsstater samt Europeiska Kommissionen. Projektet har varit mycket framgångsrikt och återfinns bl.a. på en hemsida på Internet (www.eun.org).

Det europeiska skoldatanätet (EUN) är ett nätverk av nationella och andra skoldatanätverk. Syftet är att underlätta samarbete mellan skolor i Europa, att erbjuda ett utbud av pedagogiskt innehåll eller undervisningstjänster samt möjligheter till lärarutveckling. EUN är ett internetbaserat nät av information och tjänster som gratis ställs till förfogande för skolor, lärare, elever och allmänhet.

Regeringen anser att ett samarbete runt ett gemensamt skoldatanät är värdefullt såväl inom det pedagogiska och kulturella som det tekniska området. Syftet är att öka nyttan och värdet av innehållet i de nationella nätverken samt att höja kvaliteten och dela kostnaderna för tjänster som alla kan dra nytta av. Målet för EUN är således att stimulera användning av informationsteknik i europeiska skolor. Delegationen för IT i skolan, ITiS, har avsatt särskilda medel för att stödja och påskynda utvecklingen av det europeiska skoldatanätet.

7.2 En förskola och skola för mångfald

Regeringens bedömning: Förskolan och skolan är mötesplatser för olika kulturer, vilket berikar den pedagogiska verksamheten. Skolverket kommer under året att få i uppdrag att kartlägga och granska undervisningen i skolor med ett stort antal elever med utländsk bakgrund. Särskilda medel kommer att avsättas för kompetensutveckling av lärare i skolor med elever med ett stort antal nationaliteter och andra språk än svenska. En arbetsgrupp kommer att tillsättas inom Regeringskansliet för att förbereda även andra insatser inom det mångkulturella området.

Den växande rörligheten över nationsgränserna skapar en kulturell mångfald i förskolan, som ger barnen möjligheter att grundlägga respekt och aktning för varje människa oavsett bakgrund. Förskolan och skolan är mötesplatser för olika kulturer. Att i ett svenskt klassrum eller i en förskola kunna samla kunskaper, erfarenheter och språk från många skilda delar av världen kan vara en pedagogisk guldgruva för läraren att ösa ur. Förskola och skola har ett stort ansvar men också unika

möjligheter att arbeta med denna mångfald och ett internationellt perspektiv. Solidaritet, tolerans, respekt och demokrati får konkret innebörd, när människor med olika bakgrund, kunskaper och erfarenheter skall arbeta tillsammans mot gemensamma mål.

Det finns goda exempel på förskolor och skolor som använder dynamiken och spänningen i den kulturella mångfalden som utgångspunkt i arbetet. Att se likheter innan man börjar se problem och olikheter har varit den grundläggande idén t.ex. i olika projekt om livsåskådning och religion.

Andra exempel på skolor som på ett framgångsrikt sätt utnyttjat att eleverna kommer från olika länder och kulturer är de skolor i olika kommuner som blivit vänskolor och besöker varandra eller kommunicerar på andra sätt. En skolklass t.ex. i en bruksort i Bergslagen, där elevernas familjer har bott i generationer på samma plats, och en klass i en förort till Göteborg, där barnen kommer från en rad olika länder och talar många olika språk, kan utbyta åsikter och erfarenheter och lära sig förstå varandra på ett mycket konkret och levande sätt.

Invandrarföreningarna spelar en viktig roll för att länka skolans arbete till föräldrarnas liv och till bostadsområdet. Ofta tar föreningarna aktiv del i skolans arbete genom att medverka i undervisningen, anordna läxhjälp och modersmålsträning, stödja föräldrars medverkan i skolans föräldraråd etc. Föräldrarna vill vara delaktiga i sina barns skola. Det understryks t.ex. av att flera skolor med många elever med utländsk bakgrund deltar i försöksverksamheten med lokala styrelser med föräldramajoritet i grundskolan.

Det har alltid funnits många kulturer i klassrummen. Varje barn har sin egen bakgrund och historia och kommer till skolan med unika kunskaper och erfarenheter. Lärarna har därför alltid kunnat utgå från detta och utnyttja det i undervisningen. Detta har dock blivit tydligare i dag, när en femtedel av eleverna har minst en förälder med utländsk bakgrund. En diskussion kring pedagogiken i skolor, där eleverna har sina rötter i många olika länder och kulturer, behöver därför stimuleras. Skolverket kommer under året att få i uppdrag att kartlägga och granska hur olika pedagogiska tillvägagångssätt används i undervisningen i dessa skolor.

Lärarna behöver stöd för att öka sin kunskap och kompetens. Förutom de insatser som kommunerna gör avser också regeringen att avsätta medel för kompetensutveckling för lärare i skolor med elever med många olika nationaliteter och språk.

Förutom det arbete, som Utbildningsdepartementets värdegrundsprojekt (se kap. 5.1) bedriver på det mångkulturella området, har ett flertal utredningar och kartläggningar under de senaste åren behandlat situationen för barn och ungdomar med utländsk bakgrund. En arbetsgrupp kommer därför att tillsättas inom Regeringskansliet med uppdrag att utforma förslag till konkreta insatser på området.

Svensk vuxenutbildning utgör en mötesplats för vuxna från olika kulturer och med olika sociala bakgrunder. Denna mötesplats kan utnyttjas som en resurs för kontakter mellan människor från olika länder och för att motverka konflikter. Vuxenutbildningen kan på så sätt medverka till omvärldsförståelse och till fördjupade språkkunskaper.

8 Gymnasieskolans utveckling

Regeringens bedömning: Resultaten i gymnasieskolan behöver fortsätta att förbättras och andelen elever med slutbetyg bör öka. Alla elever i gymnasieskolan måste få de grundläggande kunskaper som kärnämnen avser att ge. Elevernas rätt till undervisning behöver säkras. Därför avser regeringen att följa hur bestämmelserna om undervisningstid tillämpas.

Gymnasieskolan bör bättre än i dag ge eleverna ett allsidigt utbildningsutbud. Programutbudet bör moderniseras på sikt. Gymnasieskolans utbud bör kännetecknas av färre ingångar och rimligt många möjligheter till specialisering genom val av inriktningar och kurser. Antalet program bör bli färre och bättre spegla morgondagens behov i samhälls- och arbetsliv.

En utredning bör tillsättas med uppdrag att utreda och bereda ett förslag till revidering av det nationella programutbudet.

Regeringen bedömer att det finns behov av en fortsatt utveckling av samverkansformerna på regional nivå mellan arbetsmarknadens parter, högskolor och kommuner med gymnasieskolor.

Gymnasieskolan skall kvalificera eleverna i tre avseenden: för ett demokratiskt samhällsliv, för ett utvecklande arbetsliv och för ett livslångt lärande. Den måste utformas så att den upplevs som meningsfull av alla ungdomar och ger dem motivation att vilja lära. Gymnasieskolan får inte betraktas eller upplevas som en allmänt uppehållande verksamhet. Ambitionen måste vara att genom stöd och stimulans ge varje elev möjlighet att utvecklas och uppnå målen.

Genom beslutet att ersätta gymnasieskolans timplan med en poängplan har riksdagen uttalat att skolan skall fortsätta utvecklas i riktning mot ökad målstyrning. Ökad målstyrning kan, enligt regeringen, förbättra resultaten i kärnämnen och i andra ämnen genom att elever som behöver mer undervisningstid kan få det. Den nya poängplanen gör det nödvändigt att diskutera undervisningstid i relation till läroplansmål, programmål, kursplanemål och enskilda elevers behov.

De organisatoriska delarna av gymnasiereformen, som t.ex. kursutformningen och det individuella valet har under reformarbetets första fas tagit en stor del av diskussionsutrymmet i anspråk. Det krävs nu att skolorna tar i anspråk det lokala pedagogiska friutrymme som gymnasiereformen bl.a. haft som syfte att åstadkomma. För detta behövs framför allt tid för diskussion om gymnasieskolans mål, men skolorna måste också ha tillräckliga resurser för att kunna bedriva pedagogisk utveckling och undervisning i flexibla former.

Ur ett kommunalt perspektiv kan helhetssyn och långsiktiga strategier leda till en växling av resurser inom kommunen. Ett bättre resultat i gymnasieskolan skapar på sikt minskade kostnader för samhället och individen.

För att säkra en miniminivå av lärarledd undervisning på ett nationellt eller specialutformat program finns i dag en lägsta garanterad undervisningstid. Ett stort antal kommuner använder denna tid som norm. Det finns dock kommuner som underskrider den garanterade tiden på olika sätt, t.ex. genom s.k. lärarlösa lektioner.

Det finns kommuner som inte ger ersättning för arbetsplatsförlagd utbildning (APU). Det finns också exempel, där kommunen som en besparingsåtgärd minskat antalet timmar med 15 procent, dvs. den tid som motsvarar APU. En elev kan trots en sådan besparing få sin garanterade undervisningstid, men åtgärden försvårar onekligen möjligheterna att skapa goda förutsättningar för den arbetsplatsförlagda utbildningen. I samband med gymnasiereformen ersatte staten kommunerna för de ökade kostnader som var en följd av att yrkesutbildningarna blev treåriga.

Enligt regeringens bedömning är det normalt inte möjligt att med kvalitet genomföra utbildningar i gymnasieskolan med mindre undervisningstid än vad som motsvarar den garanterade undervisningstiden per program. Regeringen kommer inom kort att se över gymnasieförordningen för att tydliggöra elevernas rätt till undervisningstid och kraven på lärarledd undervisning. För att gymnasieskolan skall kunna erbjuda ett utbud av kurser som ger eleverna ett reellt val, skapa mindre studiegrupper i laborativa ämnen, anordna kurser med olika studietakt, ge stöd till elever med särskilda behov m.m., behöver skolan ha ett ekonomiskt utrymme som överskrider den garanterade undervisningstiden för den enskilde eleven.

Skolhuvudmännen har skyldighet att följa upp och att kunna redovisa att eleverna får den undervisning som de har rätt till. En sådan redovisning kan ske i de kvalitetsredovisningar som varje skolhuvudman är skyldig att göra. Regeringen kommer å sin sida att följa upp att skolhuvudmännen följer bestämmelserna om elevens rätt till undervisning motsvarande det garanterade antalet undervisningstimmar. Regeringen kommer genom Skolverkets uppföljning, utvärdering och tillsyn samt genom utbildningsinspektörerna att noga följa effekterna av den ökade lokala frihet, som målstyrningen innebär i förhållande till den tidigare tidsstyrningen.

8.1 Elevernas val skall styra

Gymnasieskolans utbud skall vara intressant för ungdomar och erbjuda dem val mellan program och inriktningar som förbereder för såväl arbetsliv och fortsatta studier som för ett vuxenliv.

Därför är kommunerna, enligt skollagen, skyldiga att erbjuda varje elev ett allsidigt urval av nationella program – i egen regi eller genom samverkan med andra kommuner. Eleverna har i dag inom en utbildningsväg större möjligheter än tidigare att välja ämnen och kurser. Eleverna kan inom vissa ramar få utrymme för sina särskilda intressen

och förmågor. Det får betydelse för både bredden och djupet i elevernas kunskaper. Ungdomarnas val till gymnasieskolan är i dag mer intressestyrda än tidigare.

Genom att alla nationella program och specialutformade program ger grundläggande behörighet för högskolestudier, är gymnasieskolan i praktiken en utbildningsform utan återvändsgränder. Programvalet till gymnasieskolan blir därför mindre betydelsefullt. Eleverna behöver inte redan i slutet av grundskolan göra avgörande val. Ett utbildningsutbud som passar elevernas intresseområden har därför större förutsättningar att ge goda resultat och hög kvalitet i kunnandet. En med motivation fullföljd gymnasieutbildning skapar också goda förutsättningar att lyckas i högskolestudier eller i arbetslivet. Arbetsmarknaden får ett rekryteringsunderlag där de som lämnat gymnasieskolan har en god grund för fortsatt kunskapsutveckling och det lärande som är nödvändigt i arbetslivet.

Regeringens bedömning är att det även i framtiden skall vara elevens intresseval som skall styra gymnasieskolans dimensionering och inriktning. De utbildningar som erbjuds skall vara utformade så att de underlättar övergången från skola till arbetsliv och till fortsatta studier.

Behovet av vägledning

Alla elever behöver bra beslutsunderlag så att de utifrån sina förutsättningar kan göra väl övervägda val inför sin fortsatta utbildning. Studievägledning har därför en strategisk roll. Regeringen avser därför att tillsätta en utredare med uppdrag att se över vägledningens funktion och kvalitet. Detta gäller alla skolformer, men kommer att ha särskild betydelse för de studerande i vuxenutbildningen (se avsnitt 10.1).

8.2 Intressenternas ansvar

Att gymnasieskolans utbildningsutbud skall styras av elevernas val är en grundtanke i gymnasiereformen. Detta ger anledning till att reflektera över vad som påverkar elevernas val. Valet av program har betydelse för både individ och samhälle. Ibland ifrågasätts dock elevernas förmåga att välja vuxet och klokt, eftersom de inte alltid väljer som arbetsgivar- och högskoleföreträdare önskar. Kommunen har ett ansvar för att erbjuda relevanta utbildningar som kan leda till arbetslivet, men företrädare för exempelvis industrin har också viktiga uppgifter i sammanhanget. De formar på olika sätt ungdomarnas bild av industrins verksamhet och arbetsinnehåll. Arbetslivets företrädare har ett ansvar för att tidigt ge eleverna en bild av arbetsmarknaden, så att de kan göra väl underbyggda val. Genom samverkan och information kan arbetsmarknadens parter ge en positiv bild av sina verksamhetsområden och stimulera elever att söka till de olika programmen. Bilden formas också av näringslivets handlande i olika situationer. Vilken information kan ändra de intryck som ungdomar får t.ex. av stora företagsnedläggelser?

För att näringslivet i en region skall kunna få sitt framtida arbetskraftsbehov tillgodosett krävs, enligt regeringens bedömning, ett stort och långsiktigt engagemang från arbetslivet i genomförandet av gymnasieskolans utbildning. Det gäller dels att medverka i olika samarbetsformer med skolan och att verka för att tillgång till APU-platser, lärlingsplatser etc. säkerställs, dels att påverka och förnya innehållet i utbildningarna.

Det behövs också ett ökat och mer förutsättningslöst engagemang från gymnasiekommunerna att samverka med arbetslivet. Inte minst viktigt är det att kommunerna tar initiativ till olika former av samarbete med hänsyn till arbetslivets villkor t.ex. genom en utvecklad handledarutbildning.

Högskolorna är mottagare av en stor grupp elever från gymnasieskolan. Enligt högskolelagen (1992:1434) skall utbildningar i högskolan bygga på de kunskaper som inhämtats i gymnasieskolan. Den lägsta gemensamma nivån utgörs av den grundläggande behörigheten. Därutöver fastställs särskild behörighet i form av så kallade standardbehörigheter. Utformningen av dessa särskilda behörighetskrav påverkar rekryteringsbasen för högskolans utbildningsprogram. Högskolans krav på särskild behörighet och tillgången till sökande kan ses som kommunicerande kärl. Ökade krav på särskilda behörighet ger färre sökande och minskade krav ger fler sökande.

Många utbildningar inom högskolan, särskilt inom det naturvetenskapliga och tekniska området samt vissa lärarutbildningar, har i dag svårigheter att få tillräckligt många behöriga sökande. För att få fler sökande har regeringen, som framgått, vidtagit flera åtgärder, t.ex. NOT-projektet och naturvetenskapligt basår inom gymnasial vuxenutbildning och högskolan.

Tillträdeskravens roll är främst att ange den kunskapsnivå där högskoleutbildningen kan börja och att försäkra eleverna om att de har tillräckliga förkunskaper för att klara högskolestudierna. Inom Utbildningsdepartementet pågår för närvarande ett projekt som bl.a. har till uppgift att belysa rekryteringsproblemen till högskolan och lämna förslag till förändringar som kan öka direktövergången till högskolestudier.

Skolverket har ett generellt uppdrag, i samband med verkets översyn av gymnasieskolans program mål, att se över programmets relation till högskolans krav. Exempelvis är det angeläget att omvårdnadsprogrammet inte blir en återvändsgränd, utan att det kan ge den särskilda behörighet som krävs för högskolans sjuksköterskeutbildning.

På samma sätt som arbetslivet har ett visst ansvar för att ge eleverna i grundskolan och gymnasieskolan en positiv bild av arbetslivet inom olika branscher har högskolan ett ansvar. Detta ansvar kan t.ex. gälla information om hur studierna bedrivs och om vilka egenskaper och erfarenheter som, utöver förkunskapskraven, ger goda förutsättningar för framgångsrika högskolestudier.

Skolverket påbörjade under år 1997 en utvärdering av samtliga nationella program. Hittills har resultaten redovisats för tio program. Utvärderingen pekar på ett stort avstånd mellan gymnasiereformens intentioner och det praktiska genomförandet på skolorna. Detta gäller flera centrala målområden som elevernas valmöjligheter, den organisatoriska flexibiliteten, elevernas inflytande över planeringen och genomförande av studierna samt samverkan mellan lärare i kärnämnen och karaktärsämnen.

Utvärderingen visar att variationen mellan program och skolor till stor del hänger samman med strukturella och ”låsta” faktorer som programmets historia och kultur, den lokala näringslivsstrukturen och elevrekryteringen till programmen.

Förändringsbenägenheten tycks samvariera med det faktiska omvandlingstryck som de olika programmen är utsatta för. Så förefaller t.ex. industriprogrammet, som är det program som lever under de starkaste kraven på förändring, snabbare finna lösningar på de utmaningar som reformen ställer än t.ex. naturvetenskapsprogrammet, där detta tryck är svagare. Det finns dock positiva exempel där man med utgångspunkt i naturvetenskapsprogrammet har utvecklat specialutformade program med särskild industriell inriktning.

Utvärderingen pekar på att flera program visserligen har en idékärna, men att denna löper risk att stelna om inte de förändringar som ägt rum i arbets- och samhällslivet får genomslag i programmål, programstruktur och kursinnehåll. Andra program saknar en tydlig bärande och sammanhållande programidé. Samhällsvetenskapsprogrammet beskrivs t.ex. som ett program uppbyggt av en kollektion av välkända teman, som vart och ett anknyter till en egen ämnestradition och gör att programmet främst definieras som summan av de enskilda delarna.

Utbildningens huvudsakliga syfte, på främst naturvetenskapligt och samhällsvetenskapligt program, som det uppfattas av både lärare och elever, är att kvalificera för nästa utbildning. Eftersom kunskapsmätningar fortfarande överbetonar reproducerad kunskap finns risk att utbildningen blir snävt inriktad mot det enskilda ämnet och upplevs som splittrad och arbetskrävande.

En gymnasieutbildnings syfte får dock inte enbart vara att kvalificera för nästa utbildning. Den måste också förbereda för ett rikt liv utanför studier och arbetsliv.

Arbetsplatsförlagd utbildning

Skolverket har följt utvecklingen av den arbetsplatsförlagda utbildningen (APU). Räknat på samtliga program kommer 63 procent av eleverna under de tre studieåren att nå upp till den miniminivå för APU som de har rätt till. Det innebär att nästan 40 procent av eleverna inte får APU i föreskriven omfattning. Det är dock stor skillnad mellan de olika programmen. Omvårdnadsprogrammet och barn- och fritidsprogrammet

lyckas bäst. Medieprogrammet och elprogrammet har stora svårigheter att nå upp till 15 veckor APU och de ansvariga för dessa program uppger att de har dåligt stöd från respektive bransch.

För att kunna anordna APU i större utsträckning än i dag måste en utökad samverkan komma till stånd mellan skolan och arbetsplatserna i form av programråd eller liknande. Förutsättningar måste också skapas för ett löpande samarbete mellan yrkeslärarna och handledarna vid planering, genomförande och uppläggning av den arbetsplatsförlagda utbildningen. Inte minst viktigt är att yrkeslärarna ges möjlighet till arbetsplatsbesök och praktik på arbetsplatser.

Skolverket har utbetalat 20 miljoner kronor per år under tre år till kommuner och landsting för att användas till handledarutbildning. Trots detta anordnas handledarutbildning över huvud taget inte vid mer än knappt hälften av utbildningarna. I Skolverkets studie anser företrädare för arbetsplatserna att skolornas organisation och uppläggning av handledarutbildningen inte tar tillräcklig hänsyn till företagens villkor.

Nästan samtliga elever är positiva och nöjda med sin arbetsplatsförlagda utbildning och tillmäter den en mycket stor betydelse som ett komplement till den skolförlagda utbildningen. Eleverna är emellertid starkt kritiska mot vad de upplever som bristande information från skolans sida till handledarna om vad som behandlats i undervisningen på skolan.

Regeringen har uppdragit åt Skolverket att tillsammans med berörda parter på arbetsmarknaden bedöma hur stor andel APU som bör finnas på varje program. Det är enligt regeringens bedömning rimligt att anpassa omfattningen av APU till de möjligheter och behov som finns för varje program. Detta framförde regeringen även i propositionen *Gymnasieskola i utveckling – kvalitet och likvärdighet* (prop. 1997/98:169). Inget program med yrkesämnen bör dock kunna genomföras utan APU. Regeringen anser därför att en kommun som inte kan erbjuda APU för ett visst program inte bör få erbjuda utbildning på detta program.

Frågor om APU, praktisk arbetslivsorientering (prao) i grundskolan m.m. kommer också att behandlas i den särskilda arbetsgrupp för samverkan mellan skola och arbetsliv som Utbildningsdepartementet har tillsatt.

En ny modern lärlingsutbildning

Riksdagen har beslutat att en ny modern lärlingsutbildning skall införas i gymnasieskolan som en alternativ utbildningsväg inom nationella och specialutformade program med yrkesämnen. Regeringen har beslutat att förlänga den försöksverksamhet som pågår sedan den 15 november 1997 till den 1 juli 2000, dvs. fram till dess att den nya lärlingsutbildningen blir permanent.

Lärlingsutbildningen skall uppnå samma program- och kursplanemål som den ordinarie utbildningsvägen. Den skall därmed ge grundläggande behörighet för högskolestudier. Erfarenheterna från försöksverksam-

heten skall vägas in i den slutgiltiga utformningen av lärlingsutbildningen. Introduktionen av en ny lärlingsutbildning ställer stora krav på alla parter.

I propositionen *Gymnasieskola i utveckling – kvalitet och likvärdighet* aviserade regeringen sin avsikt att i 1999 års utvecklingsplan redovisa hur en ny modern lärlingsutbildning bör utvecklas och hur olika samarbetsformer med arbetslivet kan etableras. Lärlingsutbildningen diskuteras för närvarande med parterna på arbetsmarknaden i den särskilda arbetsgrupp för samverkan mellan skola och arbetsliv som tillsatts inom Utbildningsdepartementet. Regeringen vill därför inte föregripa resultatet av detta arbete utan avstår därför från att nu lämna en sådan redovisning.

Utveckling av det individuella programmet

Kommunerna är skyldiga att erbjuda alla ungdomar en gymnasieutbildning. Det individuella programmet är ett viktigt redskap för att erbjuda utbildning även till ungdomar som av olika skäl inte påbörjat ett nationellt eller specialutformat program. Kvaliteten på det individuella programmet är gymnasieskolans verkliga utmaning och undervisningen på programmet är avgörande för gymnasieskolans måluppfyllelse i sin helhet. Utan ett individuellt program som håller en god kvalitet och som möter elevernas behov och förutsättningar, blir inte målet en gymnasieskola för alla verklighet.

Förutom elever som kommer direkt från grundskolan är det främst elever som hoppar av från program med yrkesämnena som börjar på det individuella programmet.

I oktober 1998 gick drygt 15 300 elever sitt första år i gymnasieskolan på ett individuellt program. Det motsvarar nästan 13 procent av samtliga elever i första årskursen. Antalet elever på det individuella programmets första år ökade år 1998 med nästan 2 000 elever jämfört med året innan. Det antas till största delen bero på de nya behörighetsreglerna till gymnasieskolans nationella program. Antalet elever som gick sitt andra eller tredje år på det individuella programmet var 2 400.

Drygt 50 procent av de elever som år 1994 direkt efter grundskolan började på ett individuellt program lämnade gymnasieskolan redan efter ett eller två år. Totalt sett är det 17 procent av de elever som börjat på det individuella programmet som fått ett slutbetyg inom fyra år. Ungefär lika stor andel som helt lämnar gymnasieskolan, runt 35 procent, går över till ett nationellt program efter ett år på det individuella programmet. Dessa elever går nästan uteslutande över till program med yrkesämnena. I dag saknas uppgifter om hur dessa ungdomar klarar sina studier på ett nationellt program. Skolverket har ett uppdrag att följa elevströmmarna till och från gymnasieskolan samt inom gymnasieskolan. Verket skall därvid även följa i vilken utsträckning elever som går vidare från ett individuellt program klarar av att fullfölja studier på ett nationellt eller specialutformat program.

Kvaliteten på de individuella programmen skiftar mycket mellan olika kommuner. I vissa kommuner har utbildningen utvecklats till en pedagogisk spjutspets i gymnasieskolan med goda resurser. Eleverna upplever många gånger att de för första gången får stöd, blir sedda och får en undervisning på sin egen nivå. Det individuella programmet blir för dessa elever den språngbräda till vidare utbildning eller arbete som är avsikten.

I propositionen 1998/99:110 *Vissa skolfrågor m.m.* har regeringen nyligen föreslagit att det individuella programmets huvudsyfte skall förtydligas, nämligen att förbereda eleverna för att övergå till ett nationellt eller specialutformat program.

8.4 Kommunernas utbud av program i gymnasieskolan

Fler lokalt utformade utbildningar – risk för minskad likvärdighet

På lokal nivå finns stora möjligheter att skapa specialutformade program och lokala grenar. Det ökande antalet specialutformade program (ca 190 läsåret 1997/98) och lokala grenar (700 läsåret 1997/98), vittnar om ett stort lokalt intresse att erbjuda andra utbildningskombinationer än vad det nationella programutbudet medger.

Regeringen kan besluta att vissa utbildningar, lokala grenar och specialutformade program, skall vara riksrekryterande, dvs. ta emot sökande från hela landet. Det innebär att hemkommunen är skyldig att betala interkommunal ersättning för en elev som tas in på en sådan utbildning.

Intresset är stort bland kommunerna för att erhålla rätt till riksrekrytering för sina lokala grenar och specialutformade program. Regeringen har dock behandlat ansökningarna med stor restriktivitet. Av drygt 300 ansökningar har riksrekrytering beviljats för ca 75 utbildningar. Ett skäl till det stora intresset är att riksintag ger möjlighet att rekrytera elever från andra kommuner utan hemkommunens samtycke och därmed skapa ett ökat elevunderlag till den egna gymnasieskolan.

Ett ökande antal specialutformade program, lokala grenar och kurser begränsar dock den nationella överblicken. Gymnasieskolans kunskapsinnehåll och utbud av utbildningar blir allt svårare att jämföra och möjligheterna minskar att upprätthålla kvalitet och nationell likvärdighet.

Att en kommun genom regeringens beslut får anordna riksrekryterande utbildning innebär ingen garanti för att elevunderlaget blir tillräckligt stort. Genom regional samordning mellan kommuner finns ofta större möjligheter att komma överens om ett bredare utbud än vad en kommun kan erbjuda på egen hand. Regeringen bedömer därför att det finns behov av att den regionala arbetsmarknadens parter, högskolor, kommuner med vuxenutbildning och gymnasieskolor utvecklar sitt samarbete.

Många mindre kommuner har under 1990-talet inrättat egna gymnasieskolor. Denna utveckling har både positiva och negativa effekter.

En positiv effekt är att eleverna kan studera nära hemorten och därigenom få en gymnasieutbildning, som många elever kanske tidigare avstod från. Flera nya gymnasieskolor har dessutom visat på en kreativ syn på kunskap och pedagogik och positiv anda hos personal och elever.

En negativ effekt är att den mindre kommunen genom att erbjuda ett begränsat urval av program, inriktningar och valbara kurser inte kan tillgodose elevernas olika intressen och att eleverna i praktiken ”stängs in” i kommunens gymnasieskola. Ett annat problem är att yrkesutbildningar anordnas i kommuner där förutsättningar saknas för ett samarbete med det lokala näringslivet kring den arbetsplatsförlagda utbildningen. Tidigare hade eleverna möjlighet att söka sig till den större gymnasiekommunen med det bredare utbudet av program och inriktningar och med upparbetade och väl fungerande kontakter med arbetslivet. Resultatet blir en spridning av elevunderlaget med små undervisningsgrupper och små resurser, vilket hotar kvaliteten i programmen med yrkesämnen.

Enligt regeringens bedömning saknas i dag tillräckliga kunskaper om hur tillkomsten av gymnasieskolor i kommuner som tidigare inte varit gymnasieorter har påverkat elevernas val av utbildning och utbildningsort och om utbildningskvaliteten vid små gymnasieskolor.

8.5 En utveckling av programutbudet

Genom riksdagens beslut den 18 mars 1999 kommer ett nytt nationellt program – teknikprogrammet – att kunna erbjudas fr.o.m. år 2000. Att ett nytt program införs innebär inte att regeringens avsikt är att öka antalet program. Tvärtom, flera skäl talar för en utveckling som innebär färre program med ett bredare innehåll.

Skolverket har regeringens uppdrag att genomföra en kontinuerlig program- och kursplaneöversyn. Skolverket har också nyligen fått i uppdrag att utarbeta förslag till en gemensam programstruktur för samtliga program i anslutning till riksdagens beslut att alla nationella program skall ha samma struktur och vara uppbyggda så att de är lätta att överskåda. Gymnasieskolans uppbyggnad blir därmed flexibel och kan ge likvärdiga valmöjligheter inom varje program. Elevens möjlighet att få tillträde till önskad utbildning skall stärkas. Detta kan ske bl.a. genom att program som tidigare inte haft grenar nu kan få inriktningar.

I Skolverkets tidigare uppdrag från mars 1998, som redovisades till regeringen den 25 november 1998, ingick även att lämna förslag till en uppluckring av natur- och samhällsvetenskapsprogrammen, så att de får en liknande struktur som övriga program. Skolverkets analys och förslag visar tydligt svårigheterna att åstadkomma förändringar inom ramen för gymnasieskolans nuvarande program- och kursutbud.

Regeringen bedömer, bl.a. mot bakgrund av Skolverkets förslag till inriktningar och verkets pågående utvärdering av de nationella programmen, att det behövs en översyn av gymnasieskolans programutbud. Översynen skall ta sin utgångspunkt i de omstruktureringar av morgondagens arbetsmarknad som forskning och branscher pekat på.

En översyn av programutbudet har tidigare aktualiserats av en arbetsgrupp inom Utbildningsdepartementet och presenterats i rapporten *Gymnasieskola i ständig utveckling* (Ds 1997:78). Arbetsgruppen bedömde att det då inte fanns något omedelbart behov av att revidera gymnasieskolans programutbud, men att en fördjupad analys borde göras vad gäller programmens närmare innehåll och kursstruktur.

Samhällsomvandlingen har varit snabb under de år som gått sedan riksdagen beslutade om de nya programmen i gymnasieskolan. Den svenska ekonomins internationalisering har fortsatt. Stora förskjutningar har ägt rum i fråga om den kompetens hos arbetskraften som efterfrågas. Inom den arbets- och kapitalintensiva tillverkningsindustrin har produktionen ökat, men sysselsättningen har gått ner beroende på en kraftig produktivitetsoökning. Antalet arbeten av repetitiv och rutinmässig karaktär har minskat snabbt. De nya arbeten som tillkommit under 90-talet finns inom kunskapsintensiva områden samt inom tjänste- och serviceproduktionen. Dessa arbeten ställer krav på en mer komplex sammansättning av kompetenser än de arbeten som gått förlorade.

Utvecklingen av informationstekniken och annan ny teknik påverkar inte bara sammansättningen av kompetensbehov och yrkesroller utan också produktionens och arbetets organisering. En kundanpassad produktion med höga krav på kvalitet och precision ställer krav på snabba omställningar, ett decentraliserat beslutsfattande och bredare kompetenser. Detta ställer också krav på personliga egenskaper som självständighet, ansvarstagande och samarbetsförmåga.

Även kunskaper har i vissa avseenden fått allt kortare livslängd. Det gäller särskilt kunskaper som är knutna till relationen mellan arbetsmetoder och teknik. De områden av arbets- och samhällslivet där det ställs allt högre krav på individens förmåga att fortlöpande lära nytt blir ständigt fler. I många länder inom EU och OECD pågår en utveckling inom yrkesutbildningsområdet som innebär att en ökad andel av utbildningarna övergår från att vara gymnasiala till att bli eftergymnasiala. Behovet av yrkesspecialisering inom gymnasieskolan kommer därmed sannolikt att minska. Dessa förändringar har gjort att frågan om programutbudet nu måste aktualiseras.

Andra frågor som behöver belysas har med begreppet yrkeskunnande att göra och dess olika dimensioner. Relationerna mellan begrepp som teori och praktik, färdighet och förtrogenhet, kognition och kommunikation har i moderna yrken blivit alltmer sammansatta. Vilket yrkeskunnande som skall förmedlas i en grundläggande ungdomsutbildning, vilket lärande som kan ske på en arbetsplats och vilka utbildningar som bör ske genom olika former av eftergymnasial utbildning hör till de frågor som behöver studeras.

Många av de inriktningar som finns inom de nationella programmen i dag syftar till att ge grundläggande kompetens för relativt väldefinierade

yrkesområden. Regeringen konstaterar att arbetsmarknadens behov självfallet måste vara vägledande för samhällets utbildningsutbud. Å andra sidan finns det risker med en alltför kortsiktig och snäv tolkning av dessa behov. Arbetsmarknadens utveckling är i dag sådan att de nationella programmen måste vara flexibla och ge stor öppenhet inför framtida studie- och yrkesval och en grund för fortsatt lärande. Utbildningarna skall också ge goda förutsättningar för ett aktivt deltagande i samhällslivet.

Utgångspunkter för att skapa moderna utbildningar

Det finns flera tänkbara utgångspunkter för framtidens yrkesutbildningar på gymnasial nivå. En utgångspunkt för programutbudet och indelningen i inriktningar kan vara en analys av uppgifter och funktioner som ger grundläggande kompetens inom relativt breda arbetsmarknadssektorer snarare än traditionella yrken. Dessa kan sedan få en koppling till arbetsmarknadens mer specifika behov genom lärlingsutbildning, färdigutbildning på arbetsplatsen eller annan eftergymnasial yrkesutbildning.

En gymnasieskola med utbildningsinriktningar som utformas tematiskt utifrån ungdomars intresseområden kan också bidra till att öka rekryteringen, minska den sociala snedrekryteringen och skapa förutsättningar för ett friare utbildnings- och yrkesval för flickor och pojkar. Framtidens gymnasiala utbildningar måste konstrueras så att alla elever – oavsett val av program – får uppleva att studierna är meningsfulla och utvecklande inom de egna intresseområdena.

Andra krav på det nationella utbudet är att utbildningarna på ett likvärdigt sätt skall kunna anordnas i hela landet och ge lika förutsättningar att kvalificera sig för arbetsmarknadens behov samt de eftergymnasiala utbildningarnas förkunskapskrav.

Den utveckling som skett i arbetslivet i många länder i EU och inom OECD har fått till effekt att en ökad andel yrkesutbildningar övergått från att vara gymnasiala till att bli eftergymnasiala utbildningar. Detta sker även i Sverige. Försöksverksamheten med kvalificerad yrkesutbildning kan ses som ett uttryck för detta. Denna förskjutning av kompetenskraven och utbildningsnivån kommer att ställa nya krav på den gymnasiala nivån. Behovet av specialisering inom gymnasieskolan kommer, som tidigare påpekats, sannolikt att minska för många utbildningsområden och därmed öppna för en än mer allmän och bredare gymnasieskola. Den gemensamma kärnan av baskunskaper, som i dag främst består av kärnämnen, kommer troligen att behöva vidgas. Den måste dels ge ökade ämneskunskaper i gemensamma ämnen, dels ge generella kunskaper som – även om de inhämtas i olika undervisningssammanhang – är gemensamma för alla utbildningar, t.ex. entreprenörskap, miljökunskap, språk, kommunikativ förmåga, problemlösningsförmåga, IT-kunskap och förmåga att samarbeta och arbeta i team.

En gymnasieskola med ett bredare utbud får dock inte innebära att gymnasieskolans utbildning blir för allmän och liknar en förlängd grundskola. Det måste finnas möjlighet för eleverna att specialisera sig genom att välja intressanta och relevanta inriktningar. Inom ramen för en sådan specialisering är det dock nödvändigt att eleverna får kunskaper som är generaliserbara och kan tillämpas i andra och nya sammanhang. Att fördjupa sig inom ett område ger kunskaper och erfarenheter av olika arbetssätt som kan överföras till andra områden. Det ställer dock krav på en medveten planering av undervisningen för att sådana kunskaper skall nås.

I den gemensamma struktur som kommer att gälla för gymnasieskolan fr.o.m. hösten år 2000 finns utrymme för en utveckling av programutbudet. Varje program har en gemensam kärna av kärnämnen och gemensamma karaktärsämnen. Utifrån denna kärna som tydliggör programmets karaktär kan specialiseringar göras inom programmet inom ramen för olika valbara inriktningar.

Programutbudet i en framtida gymnasieskola bör enligt regeringens bedömning omfatta färre program än i dag. När det gäller antalet utgångar från gymnasieskolan bör dessa noga övervägas tillsammans med arbetsmarknadens parter, branschorganisationer och företrädare för högskolan. Utbudet av utgångar bör kännetecknas av bredd och allsidighet. Det får inte vara uppbyggt så att elevernas kompetens blir för snäv.

Regeringen har inte närmare övervägt ett reellt förslag till en modernisering av gymnasieskolans nationella program. För det krävs en djupare och bredare analys. Regeringen planerar därför att tillsätta en utredning för att bereda ett förslag till en revidering av det nationella programutbudet. Utredningen bör även få i uppdrag att utvärdera effekterna dels av gymnasieskolor i mindre kommuner, t.ex. vad gäller elevernas val och utbildningens kvalitet, dels av det ökade utbudet av lokala utbildningsinriktningar.

9 Vuxenutbildningen inför 2000-talet

De genomgripande förändringar som sker inom samhällsliv och arbetsliv såväl internationellt som nationellt – och som beskrivs i utvecklingsplanens inledande avsnitt – ställer nya krav såväl på individen som på utbildningsutbudet för vuxna. Det livslånga lärandet är redan i dag och kommer i ännu större utsträckning att vara en nödvändighet för den enskilde och måste därför vara en integrerad del i såväl samhälls- som i arbetsliv. Stat och kommun har ett övergripande ansvar för att tillhandahålla en infrastruktur för livslångt lärande, som tillgodoser människors behov av nya kunskaper och personlig utveckling.

Den samlade vuxenutbildningen står nu inför utmaningen att övergå från stora nationella satsningar till en reguljär verksamhet med ett långsiktigt och hållbart vuxenutbildningssystem. Under de närmaste åren kommer regeringen att utarbeta riktlinjer och fatta beslut som blir avgörande för vuxenutbildningen under lång tid framöver. Kunskapslyftskommittén skall under år 2000 presentera sina förslag för en reformerad vuxenutbildning. Vidare skall Kommittén för kvalificerad yrkesutbildning lämna sitt slutbetänkande i slutet av år 1999. I början av nästa sekel skall kunskapslyftet och försöksverksamheten med kvalificerad yrkesutbildning övergå till reguljär verksamhet. Skolverket har i oktober 1998 presenterat en plan för utveckling av vuxenutbildningen och arbetar nu vidare med ett antal nationella utvecklingsområden.

Regeringen ger här sin syn på några av de områden inom vuxenutbildningen som de närmaste åren kommer att behöva utvecklas och förändras. Syftet är dels att summera och beskriva den utveckling som pågår inom vuxenutbildningen, dels att staka ut riktlinjer för de kommande årens reformering. Därigenom är syftet också att ge ett planeringsunderlag för kommuner och utbildningsanordnare inför övergången till en framtida förnyad vuxenutbildning.

I begreppet vuxenutbildning innefattas i denna skrivelse formell utbildning för vuxna upp till och med dagens gymnasienivå, sådan eftergymnasial yrkesutbildning som inte tillhör högskoleområdet samt folkbildning och utbildningar som ges vid de kompletterande skolorna.

Pågående reformarbete

Utgångspunkten i de propositioner som låg till grund för regeringens satsning på vuxenutbildning – den ekonomiska vårpropositionen 1996 (prop. 1995/96:150) och i den s.k. Sysselsättningspropositionen (prop. 1995/96:222) – var att de tidigare tillfälliga insatser som genomförts under åren 1992-1996 skulle ersättas av en varaktig utbyggnad av den reguljära vuxenutbildningen. Besluten innebar en kraftig omfördelning av statens resurser i syfte att långsiktigt förstärka utbildningsnivån och höja kompetensen i stället för att erbjuda kontant stöd och tillfälliga

insatser för arbetslösa. En stor del av den arbetsföra befolkningen uppfyller inte de grundläggande kunskaps- och kompetenskrav som dagens och morgondagens arbetsliv ställer och regeringen beslutade därför om en kraftig satsning på vuxenutbildning. Målen är dels att genom satsningen på lågutbildade bidra till ökad jämlikhet, jämställdhet och minskade klyftor, dels att skapa ekonomisk tillväxt genom ökad tillgång på kvalificerad arbetskraft. Satsningen skall dessutom utveckla och förnya vuxenutbildningen så att den bättre anpassas till de krav som individen, samhället och arbetslivet kommer att ställa på 2000-talet.

Parallellt med satsningarna tillsatte regeringen Kunskapslyftskommittén (dir. 1995:67) som fick i uppgift att föreslå mål för ett nationellt kunskapslyft för vuxna och föreslå en strategi för ett livslångt lärande. Regeringen har i tilläggsdirektiv (dir. 1997:104) även givit kommittén i uppgift att följa utformningen av vuxenutbildningssatsningen, kunskapslyftet, som startade den 1 juli 1997 och ansvara för att fristående, nationella utvärderingar genomförs.

Utifrån ett uttryckligt behov från arbetslivet av mer kvalificerad arbetskraft startade försöksverksamheten med kvalificerad yrkesutbildning den 1 juli 1996. Målet med verksamheten är att pröva nya eftergymnasiala yrkesutbildningar, nya pedagogiska former och nya utbildningsanordnare. Utbildningen förenar teoretiska studier med lärande i arbete. Kommittén för den kvalificerade yrkesutbildningen, KY-kommittén, (dir. 1996:26) ansvarar för fördelning av utbildningsplatser och följer och utvärderar försöksverksamheten.

Syftet med dessa satsningar är dels att ge hundratusentals människor möjlighet att höja sin kunskap och kompetens för vidare studier eller för arbete, dels att medverka till en reformering av svensk vuxenutbildning.

Såväl kunskapslyftet som den kvalificerade yrkesutbildningen har mötts av ett stort intresse och antalet platser har successivt utökats. Detta visar på stora behov av ytterligare utbildning och också på nödvändigheten av genomtänkta och tydliga former för ett livslångt lärande.

Utöver ovanstående utbildningar utgör folkbildningen med folkhögskolor och studieförbund en stor och viktig del av ett nationellt kunskapslyft. För många människor är folkbildningen den viktigaste länken till ett livslångt lärande genom att den erbjuder en väg in i vidare studier. Även kompletterande skolor, med en mångfald av utbildningsinriktningar, utgör ett värdefullt inslag i svensk vuxenutbildning. I en beskrivning av den svenska vuxenutbildningen är det självklart att folkbildning och kompletterande skolor finns med även om statens roll och styrning över dem är annorlunda.

9.1 Vuxenutbildning – ett nationellt ansvar

För att tillmötesgå det nya och stora behovet av ett livslångt lärande krävs att alla – individen, staten, kommunen och arbetslivet – tar sitt ansvar för kunskaps- och kompetensutveckling.

En analys av utbildningsnivån visar att en stor andel av den vuxna befolkningen saknar den baskompetens som dagens arbetsliv förutsätter.

I åldersgruppen 20-54 år saknar mer än hälften treårig gymnasieutbildning.

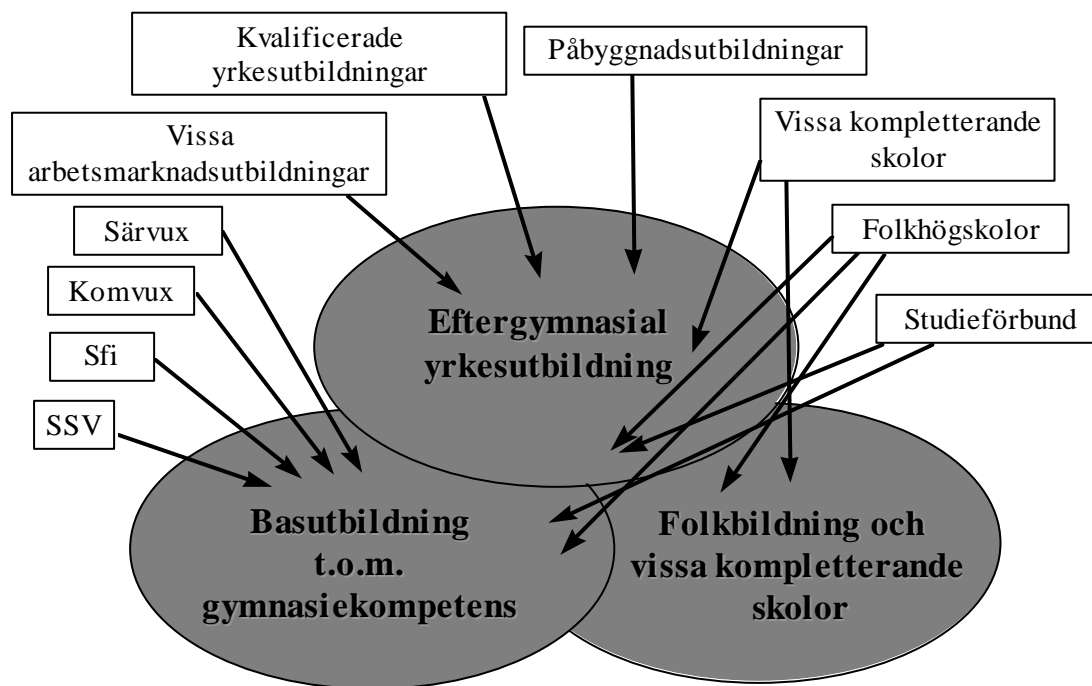
Skr. 1998/99:121

Förutom de ökade kraven på en högre baskompetens innebär arbetslivets utveckling att yrkesutbildningarna måste förändras. Många av de yrken och funktioner som finns i dag får ett nytt innehåll eller försvinner. Detta måste mötas såväl av de av samhället finansierade yrkesutbildningarna som av arbetsgivarnas ansvar för kompetensutveckling för anställda.

Samhällsutvecklingen i övrigt ställer också andra och nya krav och förväntningar på den enskilde. Det mångkulturella och alltmer internationella samhället innebär ökade behov av omvärldskunskap och medvetenhet om kulturella skillnader och globala sammanhang. Det i sin tur ställer stora krav på individen, krav som utbildningsväsendet för vuxna måste tillgodose.

Den nuvarande offentligt understödda vuxenutbildningen består av olika utbildningsformer som kan vara kompetenshöjande och behörighetsgivande för fortsatta studier, inriktade mot yrkesverksamhet eller för personlig utveckling, för fritid eller för medborgarrollen. Olika utbildningsformer med skilda mål och styrdokument har successivt tillkommit.

För att tydliggöra den mångfacetterade vuxenutbildningen och samtidigt skapa beredskap för en infrastruktur för fortsatt flexibilitet och utveckling, mot bakgrund av de nya utbildningsbehoven, kan vuxenutbildningen med statligt stöd beskrivas i tre huvudområden för framtiden; *basutbildning t.o.m. gymnasiekompetens, eftergymnasial yrkesutbildning samt folkbildning och vissa kompletterande skolor.*



Med *basutbildning* avses här de grundkunskaper och färdigheter som alla behöver för arbetslivet och för det livslånga lärandet. Den nivån kan med dagens krav i arbetslivet sägas motsvara nuvarande gymnasieskola.

Det som här benämns basutbildning omfattar i dag den kommunala vuxenutbildningen, vuxenutbildning för utvecklingsstörda, svenskundervisning för invandrare, statens skolor för vuxna samt delar av folkhögskolans och studieförbundens verksamhet.

Det är regeringens mening att möjlighet till utbildning motsvarande dagens gymnasieskola för ungdomar på sikt måste kunna erbjudas alla, som helt eller delvis saknar en gymnasial utbildning.

Med *eftergymnasial yrkesutbildning* avses de olika utbildningar som i praktiken förutsätter en gymnasieutbildning och är riktade mot en bestämd yrkesinriktning eller syftar till att tillgodose ett specifikt arbetsmarknadsbehov. Eftergymnasiala yrkesutbildningar för vuxna finns i dag inom försöksverksamheten med kvalificerad yrkesutbildning (KY), inom komvux som gymnasial utbildning enligt förordningen om påbyggnadsutbildningar och inom arbetsmarknadsutbildningarna. Dessutom är vissa av kurserna i folkhögskolan och vissa av utbildningarna inom de kompletterande skolorna till sitt innehåll jämförbara med eftergymnasiala yrkesutbildningar.

Folkbildningen – genom folkhögskolor och studieförbund – samt vissa av de *kompletterande skolorna* erbjuder utbildning, som inte i första hand syftar till någon formell kompetens eller till något specifikt yrke. Folkbildningen fyller en viktig funktion i samhällslivet inte minst för att vårda och utveckla demokratin och en aktiv medborgarroll. De kompletterande skolorna erbjuder ett värdefullt utbildningsutbud bl.a. på hantverks- och estetiska områden, som annars inte skulle komma till stånd. Folkbildningen och de kompletterande skolorna riktar sig till människor som vill studera ämnen av allehanda slag, allt från samhällsinriktade kurser till kurser som i första hand syftar till personlig utveckling.

Regering och riksdag har ett övergripande ansvar för ett vuxenutbildningssystem som tillgodoser dessa tre huvudbehov och som garanterar en rättvis fördelning av utbildningsresurserna. Det är även en uppgift för stat, kommun, arbetsgivare och fackliga organisationer att finna former för samverkan och för uppbyggnad av en infrastruktur för livslångt lärande som ger individen möjligheter att ta del av utbildning inom dessa tre huvudområden.

9.2 Gemensamma mål för vuxenutbildning

Regeringens bedömning: Det finns skäl att samla och tydliggöra målen för den offentligt finansierade vuxenutbildningen. Målen bör uttrycka en nationell ambition och inriktning för vuxenutbildningen och tydliggöra avsikten med statens stöd till vuxenutbildningen. Målen bör utgöra en ram och en identitet för vuxenutbildningen och utgå från de grundläggande värden som finns i skollagen och i läroplanen för de frivilliga skolformerna. För folkbildningens del utgörs målen av de syften regeringen angivit i folkbildningsförordningen.

Regeringen avser att ta ställning till gemensamma mål för vuxenutbildningen efter att Kunskapslyftskommittén lämnat sitt slutbetänkande våren år 2000.

Det finns i dag ingen enhetlig och vedertagen definition av vad som innefattas i begreppet vuxenutbildning. Med vuxenutbildning kan man mena utbildning som påbörjas efter avslutad ungdomsutbildning eller utbildning som påbörjas efter ett kortare eller längre avbrott i ungdomsutbildningen. I Sverige innefattar begreppet vuxenutbildning i formell mening inte universitets- och högskoleutbildning, även om dessa utbildningar också riktar sig till vuxna. För den enskilde står begreppet vuxenutbildning ofta för all slags utbildning som sker i vuxen ålder. I detta sammanhang behandlas dock inte utbildningar vid högskolor och universitet.

Trots den omfattande vuxenutbildning som bedrivs i Sverige saknas sammanfattande och gemensamma mål. Den utveckling och utbyggnad som vuxenutbildningen genomgått under en lång tid har inneburit att olika delar av vuxenutbildningen har olika mål- och styrdokument som fastställts vid olika tidpunkter. Skilda styrdokument gäller för komvux och svenskundervisning för invandrare. För folkbildningen anger staten syftena med statsbidragsgivningen. Folkbildningens egna organisationer bestämmer, utifrån dessa syften, själva hur statsbidraget skall fördelas mellan studieförbund och folkhögskolor.

För komvux har i tillämpliga delar grundskolans och gymnasieskolans läroplaner gällt som måldokument. I samband med att Lgr 80 infördes fick komvux en särskild läroplan, Lvux 82, som senare också kompletterades med en gymnasial del. Komvux fick därmed status av egen skolform och en särskild förordning om vuxenutbildningen infördes.

Efter övergången från regelstyrning till målstyrning och vid beslutet om en ny reformerad gymnasieskola avskaffades Lvux 82 och en ny gemensam läroplan för de frivilliga skolformerna, Lpf 94, trädde i kraft den 1 juli 1994. Motiveringen var att målen borde vara desamma i gymnasieskolan och komvux, men innehåll och arbetsformer som inte reglerades i läroplan och kursplaner kunde variera. Dessutom hade gymnasieskolan och komvux närmast sig varandra genom att utbildningarna blev kursutformade.

Enligt den enkätundersökning, som Kunskapslyftskommittén genomfört bland skolledare i komvux, och som finns redovisad i *Vuxenutbildare ser på sig själva* (SOU 1996:188), framgår att många skolledare anser att den gemensamma läroplanen motverkar en vuxenanpassning av utbildningen. Kommittén har i sitt betänkande, *Vuxenutbildning och livslångt lärande Situationen inför och under första året med Kunskapslyftet* (SOU 1998:51), föreslagit att vuxenprofilen i den gemensamma läroplanen bör förstärkas. Flertalet remissinstanser har tillstyrkt förslaget och några har uttryckligen argumenterat för att en särskild läroplan bör införas för komvux. Vid den hearing som regeringen anordnade med anledning av betänkandet diskuterades behovet av ett gemensamt måldokument för all vuxenutbildning. Skolverket säger sig i sin *Plan för utvecklingen av vuxenutbildningen* (dnr 98:2665) bl.a. vilja rikta insatser mot en analys av "behovet av speciella mål för vuxenutbildningen".

Regeringen anser att det finns behov av att samla och tydliggöra målen för all offentligt finansierad vuxenutbildning. En övergripande målformulering för vuxenutbildningen bör utgå från de grundläggande värden som finns i skollagen och läroplanen för de frivilliga skolformerna samt de syften staten angivit i folkbildningsförordningen. Av målen bör det tydligt framgå att vuxenutbildningen vilar på demokratiska grunder och att verksamheten skall syfta till att utjämna utbildningsklyftor, att höja utbildningsnivån i samhället samt att skapa engagemang för att delta i samhällsutvecklingen och i kulturlivets utveckling.

Gemensamma mål skulle vara en viktig signal till kommunala politiker, skolledare och lärare och utgöra en grund för ett lokalt pedagogiskt utvecklingsarbete som inbegriper samverkan mellan olika utbildningsanordnare inom vuxenutbildningen.

Gemensamma mål skulle också medverka till att skapa en ram för en pedagogisk, organisatorisk och ekonomisk identitet för vuxenutbildningen. Målen skall tydliggöra avsikten med statens stöd och styrning av utbildning för vuxna samt underlätta uppföljning och utvärdering av den samlade vuxenutbildningen.

För de tre huvudområdena *basutbildning, eftergymnasial yrkesutbildning samt folkbildning och vissa kompletterande skolor* bör de gemensamma målen brytas ned till delmål. Det bör även finnas konkretiserade mål för de olika delarna som ingår i basutbildning, eftergymnasial utbildning och folkbildning samt vissa kompletterande skolor. För folkbildningen skall målen utgöras av syftet med statsbidraget som nyligen fastställts (prop. 1997/98:115, bet. 1997/98:KrU17, rskr. 1997/98:258). Liknande mål och syften bör kunna gälla för statens bidragsgivning till vissa av de kompletterande skolorna. Detta innebär givetvis inte att kompletterande skolor kan likställas eller inordnas i folkbildningen utan endast att syftet med statens bidrag till folkbildningen i stora delar bör kunna vara riktgivande också för statens stöd till dessa skolor. Vad gäller gymnasial utbildning i komvux skall gymnasieskolans kursplaner och betygskriterier även fortsättningsvis utgöra styrdokument. En revidering av dessa pågår för närvarande inom Skolverket, där ambitionen är att bättre anpassa

kursplanerna för de särskilda villkor som gäller för vuxna respektive för ungdomar. Skr. 1998/99:121

Det ingår i Kunskapslyftskommitténs uppdrag att föreslå om de allmänna målen för den samhällsstödda vuxenutbildningen behöver revideras och hur de skall kompletteras för att omfatta alla former av vuxenutbildning. Kommittén skall bedöma vilken kontinuerlig utbildning och fortbildning som vuxna behöver. Vidare skall kommittén ta ställning till vilken ansvarsfördelning som skall gälla mellan den offentligt finansierade utbildningen och arbetslivet, där frågan om ansvaret för utbildningens finansiering är central. Kommittén skall också föreslå vilket ansvar individen bör ta för sin egen kompetensutveckling.

Regeringen avser att ta ställning till gemensamma mål för vuxenutbildningen efter att Kunskapslyftskommittén lämnat sitt slutbetänkande våren år 2000.

10 Att möta vuxenstuderande

Regeringens bedömning: Regeringen bedömer att utbildningen för vuxna under de kommande åren i första hand behöver utvecklas så att:

- steget in i studier underlättas genom uppsökande verksamhet, vägledning och validering av tidigare kunskaper och erfarenheter
- tillgängligheten till studier i tid och rum genom dag- och kvällskurser, distansutbildning m.m. utökas
- arbetssätt och arbetsformer anpassas efter varje individs behov, erfarenheter och förutsättningar, bl.a. för att öka funktionshindrades möjlighet att delta i utbildningen
- innehållet i utbildningen förnyas för att bättre svara mot individens och arbetslivets nya behov
- en lokal och regional infrastruktur för vuxnas lärande skapas som en motor för tillväxt och utveckling.

10.1 Steget in i vuxenutbildningen

För många människor kan steget in i vuxenstudier vara mycket stort och näst intill omöjligt att ta. Tröskeln till vuxenutbildningen måste sänkas.

Det utvecklingsarbete som kommit till stånd i kommunerna som ett resultat av kunskapslyftet har lett till en ökad insikt om att relevant vägledning har avgörande betydelse för att vuxenutbildningen skall nå de mest prioriterade grupperna. På samma sätt har information och uppsökande verksamhet genom kunskapslyftet fått allt större betydelse i den kommunala vuxenutbildningen.

Kunskapslyftskommittén lyfte redan i sitt första delbetänkande, *En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande* (SOU 1996:27), fram behovet av en fungerande infrastruktur i form av information, rådgivning, uppsökande verksamhet och individuella utbildningsplaner. I kommitténs betänkande *Vuxenutbildning och livslångt lärande – Situationen inför och under första året med Kunskapslyftet* (SOU 1998:51) betonas dessa frågor ytterligare. En majoritet av remissinstanserna framhåller också vikten av relevant vägledning och förordar att kommunala lärcentrum eller vägledningscentrum inrättas. Skolverket har i sin *Plan för utvecklingen inom vuxenutbildningen* (dnr 98:2665) också lyft fram frågor om introduktion och vägledning som ett nationellt prioriterat utvecklingsområde.

För att ta steget in i vuxenutbildningen är de ekonomiska förutsättningarna ofta av avgörande betydelse. Ett fungerande studiestöd är därför en viktig förutsättning för att den vuxne skall kunna påbörja studier.

Den uppsökande verksamheten var begränsad under kunskapslyftets första år främst beroende på stor efterfrågan av utbildning. Intresserade och motiverade personer strömmade till och kommunerna behövde inte prioritera uppsökande verksamhet. De fackliga organisationerna, som fick stöd för rekrytering och uppsökande verksamhet i samband med kunskapslyftet, behövde också tid att utbilda sina uppsökare. Vissa kommuner tog vara på möjligheten att anlita dessa uppsökare, men i många kommuner upplevde de fackliga uppsökarna svårigheter i samarbetet med kommunerna.

Signaler både från Kunskapslyftskommittén och Skolverket tyder på att man under hösten år 1998 i samverkan mellan kommunerna och de fackliga organisationerna ytterligare ökat ansträngningarna för att rekrytera kortutbildade och då i synnerhet män. Erfarenheter visar att det är en målgrupp som är svår att rekrytera till studier. De insatser som krävs, i form av uppsökande verksamhet, information och vägledning är betydligt större för denna målgrupp än för de grupper som i inledningskedet sökte sig till kunskapslyftet. Arbetet med att söka upp och motivera de prioriterade målgrupper, som hittills inte nåtts i tillräcklig utsträckning, återstår och är en utmaning för framtiden.

Erfarenheter från den verksamhet som bedrivits av de fackliga organisationerna visar att de utbildade uppsökarna har en viktig uppgift i att sprida information till och motivera prioriterade målgrupper. Organisationerna har också uppmärksammat behovet av utbildning för skilda grupper, bl.a. dyslektiker. Regeringen avser att återkomma till riksdagen under år 1999 med en samlad bedömning av organisationernas verksamhet.

En önskvärd utveckling är att den fackliga uppsökande verksamheten sker i samverkan med kommunens arbete. Denna samverkan bör enligt regeringens mening utökas och utvecklas till att i ännu större utsträckning innefatta de lokala arbetsförmedlingarna och andra utbildningsanordnare, framför allt inom folkbildningen som traditionellt sett har lyckats väl med att nå kortutbildade och studieovana vuxna.

Vägledning

Regeringens bedömning: Det finns skäl att utreda frågor som rör vägledningens funktion och kvalitet i ungdomsskolan och inom vuxenutbildningen med utgångspunkt från individens och samhällets förändrade krav. En utredare bör tillsättas som utifrån Lärarutbildningskommitténs förslag ser över behovet av utbildning och kompetensutveckling för samtliga vägledare. Utredaren bör också följa utvecklingen av kommunala vägledningscentrum och föreslå insatser för att stödja kommunerna i deras arbete att upprätta sådana centrum.

Vägledning innebär att medvetandegöra individer så att de har tillräckligt beslutsunderlag för att utifrån sina förutsättningar kunna göra ett väl övervägt val av utbildning, yrkesinriktning och arbete. Felval och studieavbrott, som blir kostsamma både för individ och samhälle, förebyggs därmed.

Individperspektivet har gått som en röd tråd genom hela kunskapslyftet. Redan i den s.k. *Sysselsättningspropositionen* (prop. 1995/96:222) betonades att den enskilde individens behov, intressen och förutsättningar skall vara styrande och prägla verksamhetens form och innehåll och att vägledning är ett viktigt verktyg för att nå detta. Därför underströks att alla som efterfrågar utbildning måste erbjudas individuell studievägledning. Även i läroplanen (Lpf 94) anges mål och riktlinjer för detta.

Vägledning är viktig för att motivera människor till utbildning och arbete, för att fånga upp och stimulera utbildningsbehov, för att främja tillväxt, för att bidra till långsiktiga lösningar för individen, för att stödja otraditionella utbildningsval och för att motverka social snedrekrytering till studier.

Olika individer har olika behov av vägledning. För dem som har en inriktning och målsättning klar räcker det ofta med ett samtal med en studievägledare då man går igenom tänkbara utbildningsvägar för att nå målet, tar upp frågan om studieekonomi och gör upp en plan för studiegången. För andra handlar det om en längre process, som kan tillgodoses i t.ex. orienteringskurser, vars syfte är att ge de studerande beslutsunderlag, öka studietekniska färdigheter och utgöra introduktion till såväl arbets- och samhällslivet som till kurser i olika ämnen.

En viktig aspekt i vägledningen är värdering av de informella kunskaper en person har med sig. Synen på livslångt lärande innebär att den kompetensutveckling som sker i arbetslivet och i övrigt utanför det formella systemet är lika betydelsefull som den utbildning som sker i den behörighetsgivande utbildningen. Studie- och yrkesvägledning är en pedagogisk process som kräver samarbete mellan vägledare och lärare. Det är en process som inte stannar vid den enskildes val av utbildning, utan omfattar en helhetssyn på den enskildes förutsättningar och möjligheter och som ger individen perspektiv på vägar mot ständigt nya mål för kompetensutveckling och kunskapsbyggande.

Omfattningen av och kvaliteten i vägledningen varierar över landet, vilket bekräftas av Kunskapslyftskommittén och Skolverket. I många kommuner sker ett genomtänkt och väl utvecklat samarbete mellan vägledare från olika verksamheter. Behovet av vägledning ökar som en följd av det stora och mångfacetterade utbudet av utbildning men också utifrån de förändringar som sker i arbetslivet och som ställer större krav på individen. Mångfalden av de vägledningsaktiviteter som förekommer i dag är positiv. Samtidigt är det viktigt att de balanseras mot krav på kvalitet i utbudet och en rättvis och fri tillgång till god, individanpassad vägledning som utförs av professionella vägledare.

Regeringen anser att det finns skäl att utreda frågor som rör vägledningens funktion och kvalitet med utgångspunkt från individens och samhällets förändrade krav. Utredningen bör utifrån Lärarutbildnings-

kommitténs förslag och remissynpunkter som kommer in, se över behov av utbildning och kompetensutveckling för samtliga vägledare. Skr. 1998/99:121

Kommunala vägledningscentrum

Många kommuner har tagit initiativ till samverkan mellan olika aktörer inom ramen för lokala vägledningscentrum. Syftet med dessa lokala vägledningscentrum är bl.a. att skapa en samlingsplats för kommunens invånare. Professionell vägledning och information om det utbud av utbildning som finns för de presumtiva deltagarna erbjuds vid dessa centrum och utgör underlag för uppläggning av individuella studieplaner. Även orienteringskurser med varierande uppläggning och innehåll erbjuds ofta i dessa centrum. Många av dem har även öppet på kvällstid.

Regeringen ser positivt på en fortsatt utveckling av dessa verksamheter, där en samverkan sker mellan olika aktörer. Behovet av stärkt samarbete mellan utbildningsanordnare, arbetsförmedling och näringsliv framträder allt tydligare, vilket också framgår av Skolverkets uppföljningar och Kunskapslyftskommitténs utvärderingar. Här kan kommunala vägledningscentrum spela en viktig roll. Den utredare regeringen avser att tillsätta bör därför även få i uppgift att följa utvecklingen av kommunala vägledningscentrum och föreslå insatser för att stödja kommunerna i deras arbete att upprätta sådana centrum.

Individuell studieplan

Syftet med en studieplan är att tydliggöra vilken ambition och vilka mål den enskilde har med sina studier samt att planera individens studiegång. För långtidsarbetslösa personer har arbetsförmedlingen i dag en skyldighet att upprätta individuella handlingsplaner, vars mål är att de skall leda till arbete för individen. För dessa personer kan handlingsplanen vara en utgångspunkt för den individuella studieplanen. Den individuella studieplanen bör innehålla övergripande mål, yrkesplaner, konkreta studiemål, tidsplan och planerad studiegång m.m.

Enligt Lpf 94 ansvarar rektor för att ”varje elev i dialog med skolan gör upp en individuell studieplan och reviderar den vid olika tillfällen under utbildningen”. Även av den förordning som reglerar kunskapslyftet, förordningen (1998:276) om statligt stöd till särskilda satsningar på utbildning av vuxna, framgår att en individuell studieplan skall upprättas för varje studerande och att studieplanen vid behov skall revideras under utbildningen.

Kunskapslyftskommittén konstaterar i sitt betänkande *Vuxenutbildning för alla? Andra året med Kunskapslyftet* (SOU 1999:39) att individuella studieplaner saknas för många deltagare och att de är synnerligen kortfattade för andra. Skolverket har i tillsynsärenden påpekat att kommunerna har ett ansvar för att reella, individuella studieplaner upprättas för alla studerande i kunskapslyftet. Skolverket har i sin *Plan för utvecklingen inom vuxenutbildningen* angivit att

utveckling avseende individuella studieplaner ingår som ett prioriterat område i verkets fortsatta arbete för att utveckla vuxenutbildningen.

Kunskapslyftskommittén påtalar vidare att ett problem i samband med individuella studieplaner är att deras innehåll, utformning och användningsområden inte preciserats i förordningar eller föreskrifter och att Skolverket inte givit vägledare i kommunerna något stöd i deras arbete. Vidare framhåller kommittén betydelsen av att det finns en koppling mellan den individuella studieplanen och den individuella handlingsplanen som upprättas i samråd med arbetsförmedlingen. Följande områden bör enligt kommittén behandlas i en studieplan: *”Mål med studierna, Mål och delmål under studiernas gång, Individuell studieuppläggning.”*

I likhet med Kunskapslyftskommittén och Skolverket anser regeringen att mycket utvecklingsarbete återstår för att den individuella studieplanen skall bli det viktiga dokument för individen och utbildningsanordnaren som är avsikten. Enligt regeringens mening är den individuella studieplanen ett centralt instrument för att kunna uppnå en efterfrågestyrd vuxenutbildning.

Regeringens avsikt är därför att noggrant följa hur arbetet med individuella studieplaner fortskrider och hur samverkan mellan olika aktörer utvecklas samt vid behov återkomma med förslag till åtgärder.

10.2 Flexibilitet – en ökad tillgänglighet till studier

Den målstyrning som kännetecknar utbildningsväsendet för vuxna innebär stora möjligheter till flexibel utformning både vad avser organisation och innehåll. Handlingsutrymmet är stort och avsikten är att den individuella anpassningen skall kunna genomföras på många olika sätt. Variationsmöjligheterna medger t.ex. att innehållet kan anpassas efter behov och förkunskaper baserade på validering av informella kunskaper. Studiernas förläggning i tid och rum kan på samma sätt anpassas till den enskilde genom t.ex. koncentrationsläsning, distansstudier, studier på heltid eller deltid, studier på arbetsplatser eller i hemmet samt studier på olika nivåer och inom olika utbildningsformer bör kunna kombineras. För att utveckla den nödvändiga flexibiliteten krävs tydlighet av huvudmännen och verksamheternas företrädare såväl i skolplaner, lokala verksamhets- och utvecklingsplaner som i daglig ledning och styrning. Ökad samverkan mellan utbildningsväsendets olika företrädare och arbetslivet är också en nödvändighet.

Personer som bor långt ifrån de etablerade utbildningsanordnarna och personer som inte har möjlighet att ta ledigt från en anställning måste få större reella möjligheter att studera. Distansutbildning är ett viktigt instrument för att åstadkomma detta. I Sverige finns en lång och gedigen tradition av distansutbildning att bygga vidare på. För att fullt ut kunna erbjuda utbildningsmässiga möjligheter till ett livslångt lärande krävs en flexibel organisation som kombinerar distansutbildning med andra former av utbildning. En flexibel utbildningsorganisation karaktäriseras framför allt av fokuseringen på den studerandes möjligheter att anpassa

innehåll och miljö efter personliga förutsättningar. Teknikstöd används för individuell anpassning, men är inget självändamål. Samarbetet mellan olika utbildningsanordnare, över traditionella gränser, utnyttjas för att behövsanpassa utbildningsutbudet.

I den regionalpolitiska propositionen (prop. 1997/98:62) föreslog regeringen bl.a. att en särskild myndighet för utveckling av distansutbildning skulle inrättas. Riksdagen biföll regeringens förslag. Den övergripande uppgiften för Distansutbildningsmyndigheten skulle vara att samordna och stimulera utvecklingen av distansutbildningsmetoder i första hand inom folkbildning och högskola.

I augusti 1998 utsågs en organisationskommitté (dir. 1998:44) med uppgift att dels föreslå närmare anvisningar för myndighetens arbetsuppgifter, arbetssätt och organisation, dels att förbereda inrättandet av myndigheten. Organisationskommittén överlämnade sina förslag till regeringen i januari 1999 och regeringen har beslutat att Distansutbildningsmyndigheten skall inrättas fr.o.m. den 1 juli 1999.

Distansutbildningskommittén, DUKOM (dir. 1995:69) berörde i sitt slutbetänkande *Flexibel utbildning på distans* (SOU 1998:84) den kommunala vuxenutbildningen och Statens skolor för vuxna (SSV). Kommittén ansåg att den kommunala vuxenutbildningen bör utveckla möjligheter till studier på distans. Kommittén föreslog också att SSV-enheterna skall ges uppgiften att fungera som utvecklings- och stödcentrum till kommunerna i detta arbete och att SSV skall införlivas i myndigheten för distansutbildning.

Regeringen tog inom ramen för kunskapslyftet initiativ till att resurser avsattes för ett gemensamt utvecklingsarbete mellan de båda SSV-skolorna. Arbetet har pågått sedan år 1998 och lett till en rad projekt som stöd för kommunernas distansutbildning på vuxenutbildningsområdet.

Tillkomsten av Distansutbildningsmyndigheten kommer också att påverka SSV:s framtida organisation och uppgifter. Projektgruppen för det gemensamma utvecklingsarbetet vid de båda SSV-skolorna har nyligen överlämnat sin rapport till Regeringskansliet. I rapporten skisseras att SSV gradvis bör övergå till en roll som utvecklings- och resurscenter för kommunalt genomförd flexibel utbildning. Projektgruppen betonar dock att denna utveckling bör ske under en övergångsperiod tills dess att den utbildningskapacitet som SSV i dag erbjuder, fullt ut byggs upp på kommunal nivå. Regeringen avser att utifrån projektgruppens rapport och de synpunkter som inkommit från de båda SSV-skolorna, återkomma med närmare riktlinjer om SSV:s framtida inriktning.

10.3 En lärande miljö – arbetssätt och arbetsformer

Vuxenutbildningen har, på samma sätt som all utbildning, till uppgift att möta de studerande på deras nivå och att värdera och ta till vara deras kunskaper och erfarenheter och se dessa som en resurs som även kommer andra till del. Det livslånga lärandet sker i alla sammanhang och

i alla miljöer. Förmågan att lära om och lära nytt, att ompröva kunskap och ständigt söka ny kunskap och nya svar måste stå i fokus såväl för den studerande som för den som undervisar. Mångfalden av lärmiljöer; på arbetsplatser, genom informationsteknik, på distans och genom litteratur i utbildningen måste öka.

Samtidigt krävs tid och möjlighet att reflektera, utbyta tankar och idéer och att diskutera och bearbeta kunskaper i sociala möten. Detta ställer i sin tur nya krav på lärarna, som får en nyckelroll när det gäller att vägleda och handleda deltagare i att söka kunskap, att välja metoder för lärande, att se strukturer och sammanhang, att lära samt att sovra och samtidigt ta vara på reell kunskap och kompetens. Värdering och validering av kunskaper och färdigheter måste vara en levande del i den pedagogiska processen.

De kunskaper som vuxna har fått genom yrkesliv, familjeansvar, samhällsengagemang och olika sociala sammanhang skiljer sig från barns och ungdomars erfarenheter och bör därför utgöra grund för de arbetssätt och arbetsformer som används i vuxenutbildningen.

En verksamhet som utgår från den arbetsorganisation, de arbetssätt och arbetsformer som gäller i arbetslivet i övrigt bör vara utgångspunkt för vuxenutbildningens sätt att arbeta. Detta är nödvändigt inte minst för att de övergripande nationella målen skall kunna uppnås. I Lpf 94 betonas vikten av att arbetet i skolan och vuxenutbildningen skall bedrivas i demokratiska former för att utveckla deltagarnas förmåga och vilja att ta personligt ansvar och aktivt delta i samhällslivet. Det är därför viktigt att lärarna i sitt förhållningssätt till de studerande visar och hävdar samhällets grundläggande värden och att det ges utrymme för diskussioner kring aktuella värdefrågor.

För att möta dessa krav behövs satsningar på såväl lärarutbildning som fortbildning och kompetensutveckling för lärare. Den mångfald av utbildningsanordnare som medverkar i vuxenutbildningen medför ett ökat behov av vuxenpedagogisk utbildning för såväl utbildade lärare som för icke lärarutbildade ämnesexperter. Regeringen ser det därför som angeläget att en satsning på vuxenpedagogisk utbildning och kompetensutveckling för lärare sker både i kommunerna och på nationell nivå. Denna kompetensutveckling bör bygga på ett samarbete mellan olika utbildningsanordnare och deras erfarenheter av metodik och pedagogik anpassad för vuxenutbildning.

Läroverstyrelsens utredning (dir. 1997:54) har i uppdrag att lämna förslag om en förnyad lärarutbildning och att analysera behovet av lärarutbildning för olika pedagogiska profileringar bl.a. i vuxenpedagogik. Regeringen avser att återkomma till riksdagen om frågor rörande lärarutbildningen.

Riksdagen har avsatt särskilda medel för försöks- och utvecklingsarbete inom vuxenutbildningen och regeringen har inbjudit lärare inom vuxenutbildningen att utifrån egna initiativ och behov ansöka om pengar för utvecklingsprojekt som är i linje med målen för vuxenutbildningen och de särskilda målen för kunskapslyftet. Regeringen avser också att använda medlen som resurs för utveckling och forskning inom vuxenutbildningsområdet. I budgetpropositionen för 1997 (prop. 1996/97:1)

framhåller regeringen behovet av regionala forum, där utbildningsväsendets intressenter kan mötas och utveckla ett samarbete. Syftet med verksamheten vid dessa centrum är enligt regeringen att stärka de praktiska och teoretiska delarna i lärarutbildningen, skapa forum för erfarenhetsutbyte och stärka möjligheterna till vidareutbildning och fortbildning. Regeringen framhåller vidare i budgetpropositionen att förutsättningarna för framgång är ett gemensamt intresse och ansvarstagande för kommuner, skolor och högskolor, att formerna för regionala centrum måste kunna variera och anpassas efter skilda förutsättningar samt att regeringen avser att stödja utvecklingen av regionala utvecklingscentrum genom att t.ex. utnyttja dessa för skilda uppdrag.

I enlighet med Kunskapslyftskommitténs förslag har regeringen för avsikt att ge ett regionalt pedagogiskt centrum i uppdrag att stödja den vuxenpedagogiska utvecklingen och sprida forskningsresultat från såväl svensk som internationella forskning kring vuxenutbildning om livslångt lärande.

Värdering och validering av kunskap och kompetens

Regeringens bedömning: En försöksverksamhet med former för validering bör initieras i syfte att ta vara på den vuxnes informella kunskap och kompetens. Utvecklingsarbete på lokal nivå vad avser värdering och validering bör stödjas.

Kunskapslyftskommittén ger i sitt betänkande *Vuxenutbildning och livslångt lärande* (SOU 1998:51) följande definition av begreppet validering:

”Att validera innebär att dels identifiera reell kompetens, dels kunna beskriva den på ett sådant sätt att beskrivningen kan accepteras av avnämarna – branscher och utbildningsanordnare (kommunal vuxenutbildning, högskolor, etc.).” (s. 219)

Begreppet validering har en vid innebörd. Enligt regeringens bedömning innebär värdering och validering inte enbart att utveckla en organisation och instrument för att bedöma och uttrycka den vuxnes ”tysta” kunskap i ett formaliserat system. Validering handlar även om hur utbildningsväsendet som helhet möter en vuxenstuderande och tar till vara den studerandes icke formella kunskaper och kompetenser i utbildningsinsatser av olika slag och utifrån detta utformar såväl arbetssätt och arbetsformer som utbildningens organisation och uppläggning.

Med validering avses en strukturerad bedömning och erkännande samt en värdering av färdigheter och kompetenser som uppnåtts både i och utanför det formella utbildningsväsendet. Mätning och erkännande på ett formaliserat sätt av reell kompetens eller tyst kunskap är ett annat sätt att uttrycka vad det gäller.

Man kan urskilja tre delar inom detta område. För individen handlar det dels om att få betyg för behörighet för vidare studier, dels om att få ett kompetens- eller yrkesbevis av något slag riktat till arbetslivet. Den tredje delen gäller den pedagogiska nivån och berör anpassning av utbildningens uppläggning och genomförande till den vuxnes förutsättningar och förkunskaper. Validering är ett instrument i det pedagogiska arbetet och ett viktigt led i undervisningen, där kursplanemål och betygskriterier utgör underlag.

Former för värdering av yrkesutbildningar från andra länder på regional nivå i samverkan med regionala aktörer och intressenter beskrivs i utredningen *Validering av utländsk yrkeskompetens* (SOU 1998:165). Syftet med värderings- och valideringsarbetet är, enligt utredningen, att den enskildes kunskaper och kompetenser skall kunna omsättas i nationella dokument, t.ex. betyg, certifikat eller yrkesbevis av olika slag, för att den studerande skall kunna vinna inträde på arbetsmarknaden. Regeringen anser, i likhet med utredningen, att detta arbete på regional nivå bör utvecklas till att gälla alla vuxnas yrkeserfarenheter och kunskaper. De kompetensråd som upprättats i länen kan då, enligt utredningens förslag, vara en aktör med samordningsfunktion på den regionala nivån tillsammans med arbetsmarknadens aktörer. Denna nivå bör också samverka med den lokala nivån vad gäller behovsinventeringar och det konkreta arbetet med värdering och validering.

I delbetänkandet *Vuxenutbildning för alla? Andra året med Kunskapslyftet* delar Kunskapslyftskommittén i huvudsak de förslag som utredningen *Validering av utländsk yrkeskompetens* har presenterat och föreslår en fortsatt utveckling av arbetet med validering inom skolans värld och av arbetet med validering utifrån arbetslivets krav. Kommittén föreslår en särskild valideringsorganisation för vuxnas reella kompetens. Kommittén föreslår också att en försöksverksamhet skall inrättas och betonar vikten av att denna samordnas med den validering som redan nu genomförts inom den kommunala vuxenutbildningen.

Att utbildningens utformning vad gäller såväl arbetssätt och arbetsformer som innehåll utgår från den studerandes förutsättningar och erfarenheter på alla nivåer bör vara en självklarhet i vuxenutbildningen. Detta innebär i sin tur att den analys som görs vad gäller den enskildes förutsättningar i högre grad måste bli utgångspunkt för vilka insatser som görs i utbildningen och inte styras av ett redan upprättat utbildningsutbud eller organisatoriska lösningar.

Regeringen anser att det är av stor vikt att ta vara på den vuxnes informella kompetens och avser därför att i ett första steg initiera en försöksverksamhet med former för validering. Regeringen anser att det också är viktigt att ytterligare stödja utvecklingsarbetet på lokal nivå vad avser värdering och validering.

Regeringens ambition är att det offentliga utbildningsväsendet för vuxna och berörda myndigheter i samverkan med intressenter och aktörer skall utveckla såväl en organisation som metoder och modeller för detta arbete.

I förslaget till det nya utbildningsprogrammet Sokrates II, ingår som en del programmet Grundtvig. I Grundtvig ingår utveckling av verktyg och metoder för ackreditering/utvärdering, validering och certifiering som en kunskap/kompetens/färdighet som vuxna studerande för med sig som en del i det livslånga lärandet. Detta inkluderar sådana färdigheter som nåtts via erfarenheter, eget lärande eller genom formell eller icke formell utbildning. Dessa insatser skall samverka med allt annat arbete som görs inom området, t.ex. med det arbete som sker i den kommunala vuxenutbildningen. Regeringen anser att det är av största vikt att Sverige aktivt deltar i detta arbete.

Deltagare i behov av särskilt stöd

Regeringens bedömning: Förutsättningarna för studerande med funktionshinder och deltagare i behov av särskilt stöd måste stärkas. Regeringen avser att återkomma med förslag på åtgärder efter det att Kunskapslyftskommittén har lämnat sitt slutbetänkande våren år 2000.

Regeringen har genom olika åtgärder, inte minst genom kunskapslyftet, poängterat vikten av att kunskapsnivån höjs för alla och att det livslånga lärandet blir en realitet för alla grupper i samhället. Stat, landsting och kommuner har skyldighet att underlätta för funktionshindrade att delta i utbildning. Mot denna bakgrund är det oroväckande att vuxenstuderande med funktionshinder i dag möter en rad faktorer som försvårar eller i praktiken omöjliggör studier. Problemen kan gälla t.ex. utbildningslokaler som inte är handikappanpassade eller alltför dyra läromedel för bl.a. synskadade. Invandrare med funktionshinder har ofta särskilda svårigheter och behöver därför extra stöd i sina studier.

Av betänkandet *Folkbildning och vuxenstudier* (SOU 1995:141) framgår att ca fem procent av befolkningen har ett funktionshinder som försvårar deras deltagande i vuxenutbildning.

Människor med funktionshinder är till större del arbetslösa och andelen med låg utbildning är högre jämfört med övriga i befolkningen. Om hinder för deras utbildning kan överbryggas, skulle det medföra att personer som tidigare kanske haft mycket svårt att över huvud taget få ett arbete skulle kunna få en anställning och få en vidgad arbetsmarknad. Vuxenutbildning kan också vara en del av en långsiktig rehabilitering och en väg bort från isolering och förtidspensionering.

Folkhögskolor har ofta speciella kurser för studerande med funktionshinder. Folkhögskolornas karaktär och form har dessutom visat sig fungera väl för många som vill studera integrerat i en vanlig undervisningsgrupp. Folkhögskolor kan dessutom genom att erbjuda internatboende vara en språngbräda för ett eget boende. Självständigheten och självkänslan stärks också därigenom. Många med funktionshinder behöver dock ett handikappanpassat boende i folkhögskolan, vilket med-

för problem när det gäller det ekonomiska ansvarstagandet för anpassningen. Vidare har vissa grupper, t.ex. människor med rörelsehinder, rätt till assistenter för sina folkhögskolestudier medan andra grupper med lika stort behov inte har rätt att få assistent.

Regeringen har mot denna bakgrund i tilläggsdirektiv till Kunskapslyftskommittén (dir. 1997:104) givit kommittén i uppdrag att utreda situationen för studerande med funktionshinder inom alla former av vuxenutbildning. Kommittén skall kartlägga och analysera de hinder som föreligger samt analysera vilka åtgärder som kan ge vuxna med funktionshinder möjlighet att studera på villkor som är likvärdiga med övriga vuxenstuderandes. Ansvarsfördelningen mellan stat, kommun, landsting och den enskilde skall också kartläggas och analyseras. Uppdraget skall redovisas slutligt i mars år 2000. I delbetänkandet *Vuxenutbildning för alla? Andra året med Kunskapslyftet* (SOU 1999:39) har kommittén bl.a. redovisat olika problem som möter vuxenstuderande med funktionshinder och beskrivit hur ansvarsfördelningen fungerar i dag. Kommittén har vidare redovisat behov av vissa statliga insatser beträffande bl.a. läromedelsfrågan och specialpedagogiskt stöd.

Regeringen har vidare uppdragit åt Statens Institut för Handikappfrågor i skolan (SIH) att bl.a. analysera vilken utbildning och kompetens i teckenspråk lärare behöver inom olika teckenspråksutbildningar och att kartlägga behoven av tolkar inom teckenspråksområdet. Uppdraget redovisades den 13 mars 1998.

Skolverket har dessutom på uppdrag av regeringen den 29 december 1998 lämnat en redovisning om behov av särskilt stöd för studerande med funktionshinder inom vuxenutbildningen. Verket konstaterar att studerande med funktionshinder deltar i komvux i högre grad än befolkningen i övrigt.

Skolverket påpekar vidare i rapporten att den vanligaste formen av stöd inom komvux till deltagare med studiesvårigheter är att de får läsa kurserna i ett lägre tempo. Skolverket påpekar att detta vanligtvis leder till längre studietid, vilket kan medföra konsekvenser för den personliga ekonomin. Även andra problem med studiefinansieringsformerna för vuxna med funktionshinder bör uppmärksammas.

I den nyligen lagda propositionen *Elever med funktionshinder – ansvar för utbildning och stöd* (prop. 1998/99:105) redovisar regeringen sina bedömningar vad gäller det statliga åtagandet för stöd till utbildning för elever med funktionshinder. Regeringen avser bl.a. att skyndsamt tillsätta en organisationskommitté med uppdrag att föreslå en förändrad organisation för stöd i specialpedagogiska frågor. Organisationskommittén bör beakta Funkiskommitténs principiella slutsatser beträffande ansvarsfördelningen mellan stat och kommun. Förslagen om specialpedagogiska frågor i Kunskapslyftskommitténs delbetänkande *Vuxenutbildning för alla? Andra året med Kunskapslyftet* bör också beaktas.

Regeringen anser att staten även fortsättningsvis bör ha ett åtagande att se till att studerande med funktionshinder får tillgång till särskilt utvecklade eller anpassade läromedel. Funkiskommitténs anser liksom Kunskapslyftskommittén att det behövs en bred översyn av statens

engagemang vad gäller läromedel och studiematerial för bl.a. människor i olika åldrar med funktionshinder. I delbetänkandet, som nämnts ovan, framhåller kommittén att utgångspunkten för det fortsatta arbetet bör vara en strävan efter att åstadkomma ett system där behovet av anpassad litteratur styr möjligheterna att få stöd och inte utbildningsform eller diagnos.

Regeringen avser att återkomma med ytterligare förslag rörande utbildning för vuxna med funktionshinder eller i behov av särskilt stöd efter att Kunskapslyftskommittén lämnat sitt slutbetänkande.

10.4 Förnyelse av innehåll

Vuxenutbildningen ingår i ett dynamiskt sammanhang där arbetslivets krav och utbildningspolitiska förändringar driver på utvecklingen. Innehållet i utbildningarna måste breddas och omfatta mer yrkesutbildning, gärna i kombination med allmänna ämnen. Samverkan mellan utbildningsanordnare och näringslivet måste utvecklas för att möta individernas behov och tillgodose arbetslivets krav på utbildad arbetskraft.

En ökad efterfrågestyrning kräver metoder och modeller för inventeringar och behovsanalyser dels ur ett individperspektiv, dels ur ett arbetsmarknadsperspektiv. En utveckling av detta har påbörjats inom ramen för kunskapslyftet men behöver ytterligare förstärkas.

Utvecklingen inom både kunskapslyftet och de kvalificerade yrkesutbildningarna visar på ett behov av nya kurser och utbildningar anpassade till dagens efterfrågan. Inom kunskapslyftet har ett stort antal lokala kurser skapats för att tillgodose detta. Den starka arbetslivsanknytning som kännetecknar de kvalificerade yrkesutbildningarna visar i ännu högre grad på behovet av ett nytt innehåll i utbildningsutbudet och på vikten av ett utvecklat samarbete med det lokala näringslivet.

Vuxenutbildningen måste kunna erbjuda yrkesutbildningar som svarar mot individernas efterfrågan och arbetsmarknadens behov. Regeringen vill se mer av utbildningar där allmänna ämnen kombineras med yrkesämnen. Samarbetet mellan olika utbildningsanordnare kan här bidra till en önskvärd utveckling inom vuxenutbildningen.

Estetiska ämnen samt idrott och hälsa i komvux

Enligt förordningen (1992:403) om kommunal vuxenutbildning får gymnasial vuxenutbildning förekomma i alla ämnen som finns i gymnasieskolan med undantag av estetisk verksamhet, estetiska ämnen, idrott och hälsa, specialidrott, schack samt specialarbete.

Mot bakgrund av de förändrade krav som individer och samhällsutvecklingen ställer på kursutbudet i komvux har regeringen funnit skäl att ompröva de regler som styr detta. De förmågor det estetiska ämnesområdet anses utveckla är en av de kompetenser som alltmer efterfrågas av arbetslivet. Det handlar om kreativitet, flexibilitet och samarbetsförmåga. Större krav ställs också på kommunikativ förmåga och medarbetarnas förmåga till problemlösning samt kritiskt och kreativt

tänkande. Undervisning inom det estetiska ämnesområdet kan bidra till att utveckla dessa förmågor. Samtidigt växer också det estetiska området som yrkesområde i arbetslivet. Det innebär att det estetiska området nu har fått en annan betydelse än tidigare då estetiska ämnen mer eller mindre sågs som fritidssysselsättning.

Även vad gäller ämnet idrott och hälsa finns anledning att ta bort nuvarande begränsning för vuxenutbildningen. Ett viktigt skäl för att införa idrott och hälsa i gymnasial vuxenutbildning är att betyg i idrott och hälsa krävs som särskild behörighet för tillträde till idrottslärar- och sjukgymnastutbildning. Dessutom skulle ämnet idrott och hälsa bidra till att vuxna studerande får ökade kunskaper om hur man sköter sin hälsa på ett bra sätt. En god folkhälsa är i många avseenden viktig för välfärden i vårt samhälle. Därför är det väsentligt att vuxna människors kunskap om vikten av god kosthållning och motion uppmärksammas inom vuxenutbildningen.

Regeringen har mot denna bakgrund nyligen i en proposition till riksdagen föreslagit att ämnen inom det estetiska ämnesområdet samt idrott och hälsa skall kunna förekomma i komvux inom den gymnasiala utbildningen.

10.5 Infrastrukturen

Ansvar för ett livslångt lärande delas mellan individen, arbetslivet och samhället, dvs. stat och kommun. Att säkra allas möjligheter till kontinuerligt lärande måste mötas lokalt. Kommunerna har därmed ett ansvar för att forma en infrastruktur för lärande där alla berörda parter – såväl aktörer som intressenter – tillsammans formar en vuxenutbildning som tillgodoser de olika behoven. Infrastruktur handlar bl.a. om studiefinansiering, information, uppsökande verksamhet, vägledning och validering av kunskaper. Infrastruktur innebär dessutom att utbildningsutbudet anpassas till individens och arbetslivets efterfrågan. Detta innebär en vidare syn på utbildning och utbildningsinstitutioner än vad vi vanligtvis har i dag. Infrastrukturen måste anpassas till vuxnas förutsättningar, oavsett om det gäller anställda eller dem som står utanför arbetsmarknaden.

Huvudaktörerna i dessa avseenden är kommunernas utbildningsplanerare, olika utbildningsanordnare, vägledare, arbetsförmedlare och arbetsmarknadens parter. Arbetsmarknadens parter har en viktig roll när det gäller att ge information om vilken arbetskraft och vilka kvalifikationer arbetslivet kräver. Den informationen är nödvändig för de studerande, utbildningsanordnarna, arbetsförmedlingen och den kommunala utbildningsplaneringen. Arbetsförmedlingen är en viktig samtalspart för dem som närmar sig slutet på sin utbildning och inte har för avsikt att studera vidare. För dessa personer blir fördjupad vägledning och kontakt med arbetsmarknaden viktiga inslag i utbildningen.

Kunskapslyftskommittén har redovisat förslag på hur en ansvarsfördelning mellan det allmänna, individen och arbetslivet skall utformas. (SOU 1996:27, 1996:164). Kommittén betonar att det livslånga

lärandet i arbetslivet är ett gemensamt intresse för individerna och för arbetsmarknadens parter. Samhällets uppgift är att svara för infrastruktur och samordning. Kommittén anser att det är viktigt att finna nya former för trepartssamverkan mellan stat, fackliga organisationer och arbetsgivare för ökade satsningar på utbildning i arbetslivet.

Stat och kommun har ett delat ansvar för att den infrastruktur som byggs upp för kompetensutveckling och utbildning i arbetslivet fogas in i helheten i utbildningsutbudet. Infrastrukturen utgör också ett led i näringslivets utveckling och måste naturligt sammanfogas i de tillväxtavtal som sluts runt om i landet. Som ett resultat av kunskapslyftet har en process inletts i kommunerna, där man skapar förutsättningar för samverkan mellan det allmänna och det privata, även när det gäller rekrytering av deltagare. Ytterligare utveckling krävs dock i detta samarbete för att infrastrukturen skall bli tydlig och få genomslag. Det är också viktigt att samverkan sker med de satsningar som görs inom ramen för EU-samarbetet.

På sikt kan kommunernas vuxenutbildning komma att utvecklas från att bygga upp egna utbildningsinstitutioner till att tillhandahålla och samordna en infrastruktur för vuxnas lärande.

Kompetensutveckling för anställda

I 1999 års ekonomiska vårproposition (prop. 1998/99:100) framhåller regeringen att kompetensutveckling i arbetslivet är ett ansvar för parterna på arbetsmarknaden. En stimulans för kompetensutveckling för anställda, med utgångspunkt från förslaget från arbetsgruppen för kompetensutveckling i arbetslivet, kommer att genomföras under åren 2000-2002. Denna statliga stimulans förutsätter en finansiering från arbetsgivarna inom ramen för en trepartssamverkan. Syftet är att bibehålla och utveckla både företagets och de anställdas konkurrenskraft.

I små och medelstora företag finns små möjligheter att tillgodose företagets och medarbetarnas behov av återkommande utbildning. Företagen blir sårbara och mindre flexibla, något som får direkt påverkan på deras möjlighet att klara kundernas krav, egen utvecklingskompetens, pris, kvalitet och leveransprecision. Även de anställda blir sårbara när deras kompetens är otillräcklig.

I dag finns ett flertal utbildningar inom det reguljära utbildningsväsendet som direkt skulle kunna tas i anspråk av företag och deras anställda som ett led i kompetensutvecklingen i arbetslivet. Det kan gälla kvalificerad yrkesutbildning, (KY) eller påbyggnadsutbildning (PU), men även andra delar av utbudet inom vuxenutbildningen och givetvis högskolans utbud. Många företag utnyttjar också detta utbud som uppdragsutbildning. Dessa utbildningar kan dock inte alltid utnyttjas, eftersom de är förlagda på dagtid och bedrivs på heltid och inte sällan omfattar alltför stora block. Många av de aktuella utbildningarna är dessutom förlagda endast till högskoleorter eller större orter.

De anställda måste ges förutsättningar att kunna studera på hemorten i kombination med förvärvsarbete. Det är viktigt att arbetsgivarna tar sitt ansvar för kompetensutveckling för de anställda så att de kan möta de krav på utveckling och förändring som ställs i arbetslivet. Utbildningsväsendet måste å sin sida skapa en öppenhet och beredskap för att tillgodose de skiftande behoven, bl.a. genom en flexibel uppdragsutbildning.

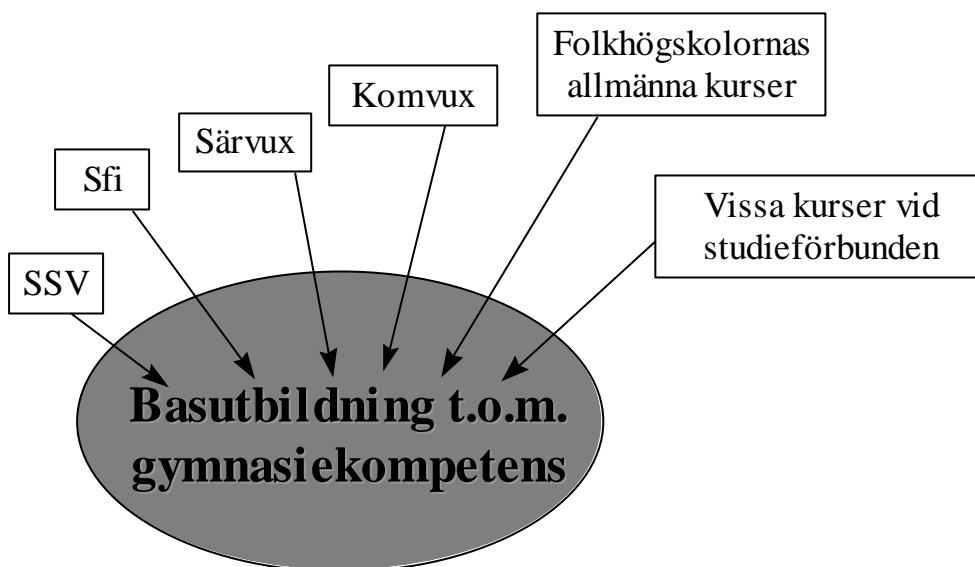
Distansutbildningsmyndigheten i Härnösand och de båda SSV-skolorna kan här på sikt komma att spela en viktig roll när det gäller att stödja system också för kompetensutveckling av anställda genom att tillhandahålla utbildningslösningar som erbjuder flexibilitet i genomförande och omfattning samt utnyttjar modern distansmetodik i samarbete med kommunala och företagsanknutna lärcentrum.

Studiestöd

Ett bra studiestöd är en betydelsefull faktor för rekrytering till vuxenutbildning. Dagens vuxenstudiestöd för utbildningar på gymnasial nivå består av särskilt utbildningsbidrag (UBS), särskilt vuxenstudiestöd för arbetslösa (SVUXA), särskilt vuxenstudiestöd (SVUX) och studiemedel.

Den gymnasiala vuxenutbildningen har ökat mycket kraftigt under de senaste åren genom den särskilda vuxenutbildningssatsningen – kunskapslyftet. Samtidigt har också anslagna medel till studiestöd för vuxna ökat vilket lett till att antalet vuxenstuderande med studiestöd ökat med mer än 100 000 personer sedan år 1996. Det särskilda utbildningsbidraget har haft stor betydelse för att rekrytera arbetslösa som man tidigare inte nått och för att anställda skall kunna delta i studier. Det har på så sätt bidragit till att vuxenutbildningen ökat så snabbt.

I 1999 års ekonomiska vårproposition föreslår regeringen att riksdagen skall anslå medel för att införa ett reformerat studiestödsystem med början år 2001. Medel, enligt regeringens förslag, är avsatta för det särskilda utbildningsbidraget t.o.m. år 2002. När det gäller kunskapslyftet har regeringen för avsikt att under år 2000 återkomma till riksdagen, efter det att underlag lämnats av Kunskapslyftskommittén, beträffande perioden efter år 2002.



Regeringens bedömning: Basen som alla behöver för fortsatta studier och för att få eller behålla ett arbete är i allmänhet en utbildning motsvarande dagens gymnasieutbildning. Det kan därför finnas anledning att se över behovet av en utvidgad rätt till gymnasial utbildning för vuxna. Regeringen avser att under år 2000 återkomma till riksdagen, efter det att underlag lämnats av den parlamentariska kunskapslyftskommittén, om formerna för statens stöd och styrning av vuxenutbildningen efter den femåriga kunskapslyftsperioden, dvs. efter år 2002.

11.1 Grundläggande och gymnasial utbildning

I takt med att samhället förändras och att allt fler aktiviteter baseras på ny teknik har kunskaper på gymnasienivå i realiteten blivit ett minimikrav. I perspektivet av livslångt lärande handlar det dels om ämneskunskaper som krävs för vidare studier, dels om den kompetens som behövs för att kunna få och behålla ett arbete. I dag är risken att bli arbetslös betydligt större för den som enbart har grundskoleutbildning jämfört med den som har en avslutad gymnasieutbildning. Risken för den gymnasieutbildade att bli utan arbete är i sin tur betydligt större än för den som avslutat högre studier.

Kunskapslyftskommittén har i sitt delbetänkande (SOU 1996:27) föreslagit att vuxna skall garanteras utbildning på gymnasial nivå. Denna rätt bör enligt kommittén definieras som "en rättighet att tillägna sig kunskaper via kurser i gymnasieskolans kärnämnen och karaktärsämnen eller motsvarande där en tänkbar nivå skulle kunna vara utbildning motsvarande fyra terminer/1 500 gymnasiepoäng". Kommittén betonar att garantin för vuxna att skaffa sig den garanterade gymnasiekompetensen skall vara likvärdig över landet.

Syftet med att utsträcka vuxnas rätt till utbildning som omfattar utbildning på gymnasienivå är att ge individerna kunskapsmässiga och andra nödvändiga förutsättningar för att kunna delta i det livslånga lärandet. Kunskapslyftskommittén skriver ”Målet är delaktighet i samhällsutvecklingen, anställningsbarhet och möjligheter till vidare studier”. Målet kan också uttryckas som att en ökad kunskapsnivå hos befolkningen skapar bättre förutsättningar för tillväxt och sysselsättning samt utgör grunden för den sociala, politiska och kulturella utvecklingen som är nödvändig för att stärka demokratin.

Alla kommuner har enligt skollagen skyldighet att erbjuda gymnasial vuxenutbildning. De skall sträva efter att erbjuda utbildning som svarar mot efterfrågan och behov. Förmågan och möjligheterna att tillgodose vuxnas efterfrågan och behov skiljer sig dock mellan olika kommuner. Folkhögskolan erbjuder också utbildningar motsvarande basnivån genom sina allmänna kurser. Studieförbundens orienteringskurser har för många varit en väg in till studier på basnivå. Statens skolor för vuxna ger möjlighet till basutbildning på distans.

Kompetens motsvarande dagens gymnasieskola är i dag och kommer i än större utsträckning i framtiden att vara en nödvändig förutsättning för alla. För att möta de ökande krav som kunskapssamhället ställer anser regeringen att det kan finnas anledning att se över behovet av en utvidgad rätt till gymnasial utbildning för vuxna. Man kan, som Kunskapslyftskommittén förslår, ange en sådan rätt i en förstärkt lagstiftning. Ett alternativ som bör övervägas är om vuxnas möjligheter till gymnasiestudier kan anges genom att sätta upp ett gemensamt kvantitativt mål för stat och kommun.

Utbildning motsvarande gymnasiekompetens innebär givetvis inte att alla vuxna måste läsa in en i formell mening fullständig gymnasieutbildning. Gymnasiekompetens för vuxna kan innebära olika omfattning och innehåll för olika individer. För flertalet vuxna handlar det om att läsa in de kurser som behövs för att skaffa sig de nödvändiga kunskaper – den bas – som utgår från varje enskild individs behov, oavsett om det är för att få tillträde till högre studier eller för att skaffa sig eller behålla ett arbete. Det är också viktigt att betona att det inte innebär att alla vuxna som saknar treårig gymnasiekompetens behöver studera på heltid eller ta ledigt från sitt arbete för att studera. Studier skall kunna genomföras såväl dag- som kvällstid, på distans och kombineras med arbete. Kommunerna måste kunna möta både individernas och arbetslivets krav på tillgänglighet och erbjuda utbildningar som efterfrågas av både individerna och arbetslivet. Vuxnas gymnasiekompetens måste kunna innehålla validerade kunskaper, som erhållits genom arbetslivserfarenhet m.m. Den gymnasiekompetens som ges inom vuxenutbildningen skall dock, liksom nu, vara likvärdig ur behörighetssynpunkt med ungdomsskolans för vidare studier och arbete såväl i Sverige som utomlands.

Kunskapslyftskommittén skall våren år 2000 enligt regeringens direktiv lämna förslag till inriktning, omfattning och organisation av den framtida samhällsstödda vuxenutbildningen och bl.a. överväga om rätten till utbildning skall utvidgas till att omfatta gymnasiekompetens. Kom-

mittén har fått i uppdrag att följa kunskapslyftet och ansvara för en fristående utvärdering av satsningen och med utvärderingen som grund föreslå åtgärder vid en övergång till reguljär verksamhet. Utvärdering sker i huvudsak av tre större forskarlag vid Umeå, Göteborgs och Linköpings universitet. Därutöver gör fristående utvärderare som är knutna till kommittén en omfattande utvärdering och rapportering i samarbete med Arbetsmarknadsstyrelsen, Statistiska Centralbyrån och Skolverket om kunskapslyftets effekter för individerna vad gäller övergången till arbete eller vidare studier. Dessa redovisningar kommer att kunna presenteras tidigast våren år 2000. Regeringen avser att under år 2000 återkomma till riksdagen, sedan förslag lämnats från Kunskapslyftskommittén om formerna för statens stöd och styrning av vuxenutbildningen, efter den femåriga kunskapslyftsperioden, dvs. efter år 2002.

11.2 Svenskundervisning för invandrare (sfi)

Regeringens bedömning: Det finns skäl som talar för att svenskundervisning för invandrare, sfi, på sikt bör bli en integrerad del av den kommunala vuxenutbildningen. Regeringen avser att ge Skolverket i uppdrag att i samråd med Integrationsverket, Arbetsmarknadsverket och Svenska Kommunförbundet utreda om sfi organisatoriskt kan föras in i kommunal vuxenutbildning och analysera konsekvenserna av detta.

Goda kunskaper i svenska språket är i allmänhet en förutsättning för delaktighet i det svenska samhället och för etablering på arbetsmarknaden. De omfattande förändringar som sker inom arbetslivet med allt högre krav på utbildning ställer också allt högre krav på goda kunskaper i svenska språket. Arbetsmarknadssituationen är problematisk för invandrare. En av orsakerna till detta är bristande kunskaper i svenska språket. Det krävs åtgärder som dels ökar möjligheterna till goda svensk-kunskaper, och dels underlättar för invandrare att komma in på arbetsmarknaden.

Arbetslivet är ofta den bästa vägen till integration i samhället och motivation för att öka kunskaperna i svenska språket. Regeringen har därför i *1999 års ekonomiska vårproposition* (1998/99:100) föreslagit förstärkta resurser för att bl.a. förbättra möjligheterna till praktikplatser i samband med sfi samt pilotprojekt för att validera utländsk yrkeskompetens.

Svenskundervisning för invandrare är i dag en egen skolform enligt skollagen. Syftet med utbildningen är att ge invandrare kunskaper i svenska språket och om det svenska samhället. Efter uppnådd sfi-nivå finns möjligheter att fortsätta studierna inom komvux, genom kursen svenska som andraspråk i grundläggande vuxenutbildning eller inom annan utbildning. Kommunerna är skyldiga att inom tre månader erbjuda sfi till invandrare fr.o.m. andra halvåret det år de fyller 16 år. Sfi kan i

dag kombineras med komvuxstudier och med gymnasieskola för elever mellan 16 och 19 år. Kommunerna kan uppdra åt annan anordnare att genomföra undervisningen, t.ex. studieförbund eller privata utbildningsföretag. Kommunerna anordnar dock oftast sfi i egen regi. Endast drygt 3 000 deltagare av totalt 36 000 fick läsåret 1997/98 sin undervisning av annan anordnare.

Skolverket har på uppdrag av regeringen lämnat ett förslag till förändringar i kursplanen för sfi. Skolverket föreslår att sfi skall delas upp i en baskurs (alfabetisering) och i två kurser för vilka betyg skall ges.

Kunskapslyftskommittén har i sitt betänkande *Vuxenutbildning och livslångt lärande – Situationen inför och under första året med Kunskapslyftet* föreslagit att sfi skall upphöra att vara en egen skolform och i stället ingå som en del av komvux. En sådan förändring skulle enligt kommittén underlätta en integrering av invandrare i vuxenutbildningen. Kommittén har i sitt förslag inte närmare analyserat konsekvenserna av en sådan förändring, t.ex. frågan om studiestöd. Skolverket lämnade år 1993 på uppdrag av regeringen ett förslag till ändringar som hade liknande innebörd. Detta förslag ledde då inte till någon förändring beträffande skolformen.

En integrering av sfi i komvux kan medföra administrativa, pedagogiska och ekonomiska vinster genom samordningseffekter. Sfi skulle genom en integrering naturligt leda till fortsatt utbildning i stället för att som nu vara en separat skolform. Detta skulle också öka möjligheten att kombinera sfi och t.ex. yrkeskurser eller arbetsplatsförlagd utbildning. En integrering är dock inte oproblematiserad eftersom flera bestämmelser som reglerar sfi skiljer sig från lagar och förordningar som reglerar komvux verksamhet.

Sfi-studierna berättigar inte deltagarna till studiestöd vilket däremot studier inom komvux gör. Om sfi integreras med komvux och sfi-eleverna får rätt att få studiestöd, skulle det innebära minskade kostnader för kommunen på statens bekostnad, vilket i sin tur medför behov av skatteväxling.

Det är av stor vikt att utbildningen utmärks av flexibilitet, eftersom deltagarna har ytterst skilda förutsättningar och mål för sina studier. Vissa skall omedelbart efter sfi söka sig till arbetslivet eller till arbetsmarknadsutbildning, andra planerar fortsatta studier inom komvux eller högskola. Undervisningen måste utgå från individuella förutsättningar och behov. De finns positiva erfarenheter i de kommuner där det finns ett nära samarbete mellan sfi-anordnare, flyktingsamordnare, arbetsförmedling och övrig vuxenutbildning. Enligt förordningen (1994:895) om svenskundervisning för invandrare skall huvudmannen i samarbete med arbetsförmedlingen verka för att undervisningen så snart som möjligt kombineras med praktik som ger deltagaren möjlighet att träna sig i att tala svenska.

Det finns argument både för och emot en integrering av sfi i komvux. Frågan bör analyseras noggrant, bl.a. mot bakgrund av finansieringen av studiestödet. Regeringen avser att senare ta ställning i denna fråga och har för avsikt att uppdra åt Skolverket att, i samråd med Integrations-

verket, Arbetsmarknadsverket och Svenska Kommunförbundet, utreda om sfi organisatoriskt kan föras in i kommunal vuxenutbildning samtidigt som samarbetet med aktörer utanför skolvärlden stärks. Skr. 1998/99:121

11.3 Vuxenutbildning för utvecklingsstörda (särvox)

Regeringens bedömning: Regeringen avser att återkomma till riksdagen under år 2000 med förslag till åtgärder för att utveckla och förbättra vuxenutbildning för utvecklingsstörda, särvox. Regeringen har dessutom för avsikt att redan under år 1999 stödja utvecklingen och arbetet inom särvox med särskilda insatser riktade till lärarna inom särvox.

Under 1970- och 1980-talet genomfördes försöksverksamhet med vuxenutbildning för utvecklingsstörda (särvox) i flertalet landsting. Efter det att särvox blev en reguljär skolform, läsåret 1988/89, utvidgades verksamheten till samtliga landsting. Enligt riksdagsbeslut i samband med propositionen *Växa med kunskaper* omfattar särvox från och med läsåret 1991/92 även undervisning på träningskolnivå för vuxna som inte klarar undervisning på grundskolenivå. Riksdagen beslutade år 1992 att ansvaret för särskolan och särvox successivt skulle överföras från landstingen till länsstyrelserna (prop. 1991/92:94, bet. 1991/92:UbU21 och 28, rskr. 1991/92:285). Ett antal kommuner övertog ansvaret ganska snart, men flertalet kommuner avvaktade till år 1995 eller år 1996 med övertagandet. Från och med andra kalenderhalvåret 1996 är kommunen huvudman för särvox.

Särvox syftar till att ge vuxna som är utvecklingsstörda kunskaper och färdigheter motsvarande dem som ungdomar kan få i den obligatoriska särskolan och på nationella eller specialutformade program i gymnasie-särskolan. Någon rätt – motsvarande den som gäller för grundläggande vuxenutbildning – för vuxna att delta i särvox finns inte. Enligt skollagen skall varje kommun informera om möjligheterna och verka för att vuxna utvecklingsstörda deltar i sådan utbildning (12 kap. 5§). Huvuddelen av kurserna i särvox ligger på grundsärskole- och träningskolnivå. Kurser på gymnasiesärskolans nivå har en blygsam omfattning.

Sedan särvox tillkomst år 1988 har antalet deltagare mer än sexfaldigats och uppgick höstterminen 1998 till cirka 4 000 studerande. De senaste fyra läsåren har deltagarantalet ökat med drygt 1 300 personer. Denna ökning kan troligen förklaras av att särvox blivit mer känt i och med övergången till kommunalt huvudmannaskap och därigenom på många håll organisatoriskt samarbetar med den kommunala vuxenutbildningen. Även om antalet deltagare ökat inom särvox, får många deltagare för korta kurser med för få timmar i veckan.

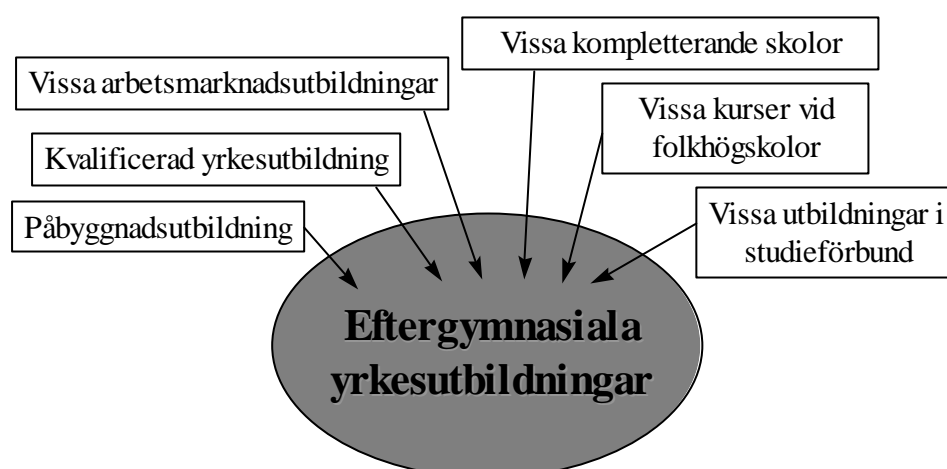
Kunskapslyftskommittén beskriver i sitt betänkande *Vuxenutbildning för alla? Andra året med Kunskapslyftet* ett antal utvecklingsområden. Det första är behovet av utbildning. Enligt kommitténs beräkningar finns det i dag behov för drygt 45 000 vuxna att delta i särvox. Ett annat

område är att utbildningstiden i särvox per studerande endast uppgått till drygt två timmar per vecka på såväl grundskole- som gymnasienivå. När riksdagen för omkring åtta år sedan beslutade att utbildningen inom särvox inte skulle bedrivas som heltidsstudier var avsikten inte att ge de studerande så lite som två timmars undervisning per vecka. Det tredje utvecklingsområdet som kommittén lyfter fram är gruppstorlek. Undervisningen i särvox skall enligt förordningen (1992:736) om vuxenutbildning för utvecklingsstörda bedrivas i grupp. Enskild undervisning får anordnas om det finns särskilda skäl. Av såväl pedagogiska som av sociala skäl är det önskvärt att undvika enskild undervisning och i stället ge deltagarna möjlighet att berika varandra utifrån deras olika erfarenheter, vilket för närvarande vanligtvis inte sker. Enligt Skolverket är det 2,2 deltagare per grupp. Det kan delvis förklaras av praktiska problem i små kommuner och glesbygdskommuner men knappast av samma skäl i stora kommuner, där antalet deltagare per undervisningsgrupp genomsnittligt är ännu lägre.

Trots problem som förekommer i särvoxundervisningen finns också många exempel på verksamheter som fungerar bra.

Regeringen delar dock Kunskapslyftskommitténs bedömning att det finns områden som måste utvecklas när det gäller undervisningen för vuxna utvecklingsstörda. Mot den bakgrunden har regeringen i regleringsbrevet för budgetåret 1999 givit Skolverket i uppdrag att inom ramen för sina utvärderingsinsatser följa upp hur kommunerna når upp till målsättningen för vuxenutbildning för utvecklingsstörda. Verket skall därvid föreslå åtgärder för att kvalitetssäkra särvoxundervisningen. Områden som särskilt skall beaktas är information och uppsökande verksamhet, deltagarinflytande, studiernas organisation och omfattning samt arbetsplatsförlagd utbildning och arbetslivskontakter. Uppdraget skall redovisas den 1 september 1999. Regeringen har dessutom för avsikt att redan under år 1999 stödja utvecklingen och arbetet inom särvox med särskilda insatser riktade till lärarna inom särvox. Regeringen avser att återkomma till riksdagen under år 2000 med förslag till åtgärder på grundval av Skolverkets redovisning.

12 Eftergymnasiala yrkesutbildningar



Regeringens bedömning: För att möta den ökade efterfrågan av återkommande utbildning behövs på sikt ett samlat system för de eftergymnasiala yrkesutbildningarna, vid sidan av högskolan, som är tydligt anpassat till arbetsmarknadens behov. Detta system omfattar i första hand påbyggnadsutbildningar, den kvalificerade yrkesutbildningen och vissa arbetsmarknadsutbildningar. Även vissa kompletterande skolor och vissa yrkesutbildningar inom folkbildningen kan behandlas i detta sammanhang. När det gäller folkbildningen är det viktigt att hänsyn tas till dess fria förhållande till staten samt dess starka folkrörelseanknytning. Staten bör ha det övergripande ansvaret för dimensionering och resursfördelning av yrkesutbildningarna samt sköta tillsynen. Organisationen för detta bör fastställas först sedan Kommittén för kvalificerad yrkesutbildning har överlämnat sitt slutbetänkande och den projektgrupp som nyligen tillsatts inom Regeringskansliet slutfört sitt arbete. Utgångspunkten bör vara den starka arbetslivsanknytning och flexibilitet som kännetecknar den kvalificerade yrkesutbildningens verksamhet.

De produkter, de produktionsmetoder och den arbetsorganisation som kännetecknade industrisamhället genomgår sedan något decennium en genomgripande förändring. Många av de yrken och funktioner som utvecklats under ett drygt sekels industrisamhälle har fått ett nytt innehåll eller finns inte ens kvar. Det som kommer i stället är i hög grad präglad av informationstekniken och dess möjligheter, men också av att den nya tekniken och arbetsorganisationen förändras snabbt. Gränsen mellan tjänste- och varuproduktion suddas alltmer ut och den traditionella uppdelningen mellan tjänstemän och arbetare blir allt mindre relevant. Den näringslivsstruktur som växer fram speglar övergången till kunskapssamhället där konkurrens handlar om förmågan att öka förädlings-

värdet i produktionen. Förändringarna i arbetslivet medför ökade krav på medarbetarnas benägenhet till förändring, kvalitetsmedvetande och förmåga att se helheter och processer. Kraven på medarbetarnas sociala och personliga kompetens ökar. Förmågan till problemlösning, kritiskt och kreativt tänkande samt förmågan att sätta sig in i nya situationer och problem, liksom förmågan att förhandla och att arbeta i lag anges i många undersökningar som centrala kompetenser i framtidens arbetsliv.

Det är mot denna bakgrund man skall se den ökade efterfrågan på kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning som har skett under de senaste åren. Det finns en internationell trend mot utbildning som kombinerar teori och aktivt lärande i arbetslivet. Vissa kunskaper som blir allt viktigare i ett alltmer flexibelt arbetsliv kan endast erhållas genom att de tillämpas, t.ex. problemlösningsförmåga, en ökad social kompetens m.m.

Kvalificerad yrkesutbildning (KY)

Försöksverksamheten med den kvalificerade yrkesutbildningen pågår sedan den 1 juli 1996. Företrädare från arbetslivet utgör en majoritet i ledningsgruppen för varje utbildning för att säkerställa att utbildningarna är anpassade till arbetsmarknadens behov på såväl kortare som längre sikt. Den starka anknytningen till arbetslivet förstärks ytterligare av att arbetslivet finansierar en tredjedel av utbildningstiden. Målet med verksamheten är att pröva nya eftergymnasiala utbildningar, nya pedagogiska former och nya anordnare. Utbildningen skall förena praktisk inriktning med fördjupade teoretiska kunskaper. Under en tredjedel av utbildningstiden genomförs utbildningen i form av lärande i arbete på en utbildningsplats.

Den kvalificerade yrkesutbildningen ger utrymme för att på ett flexibelt sätt genomföra utbildningsinsatser i samverkan mellan olika utbildningsanordnare. Utbildningsformen är inte låst till en utbildningsanordnare, utan förändras efter arbetslivets behov så att olika utbildningsanordnares kompetens kan utnyttjas fullt ut. Ett utbildningsbehov från såväl arbetsmarknadens som arbetskraftens sida skall därmed snabbt kunna resultera i ett utbildningsutbud som tillgodoser lokal, regional och nationell efterfrågan. På samma sätt skall en utbildning kunna läggas ned, om arbetsmarknadens efterfrågan minskar.

Försöksverksamheten med kvalificerad yrkesutbildning, har överträffat alla förväntningar vad avser efterfrågan från arbetslivet. Till de ansökningstillfällena som hittills genomförts har långt fler ansökningar från olika utbildningsanordnare kommit in än vad kommittén haft resurser att fördela.

I dagsläget finns drygt 200 olika KY-utbildningar fördelade på 14 branschområden. Tillverkning och informationsteknik är de två dominerande sektorerna där drygt hälften av utbildningarna återfinns. Ekonomi och ledning är den tredje största sektorn som står för 12 procent av utbildningarna. Den starka anknytningen till arbetslivet avspeglar sig bl.a.

i att av de 1 500 personer som hittills avslutat sin utbildning har ca 70 procent löfte om anställning inom tre månader.

I enlighet med vad som angavs i 1998 års ekonomiska vårproposition (prop. 1997/98:150) utökades antalet årsstudieplatser till 12 000 fr.o.m. våren år 1999 samtidigt som försöksverksamheten förlängdes t.o.m. år 2001. Regeringens utgångspunkt är att försöksverksamheten efter år 2001 skall övergå i reguljär verksamhet.

Påbyggnadsutbildning

Påbyggnadsutbildning syftar enligt skollagen till att ge vuxna en sådan utbildning som leder till en ny nivå inom deras yrke eller till ett nytt yrke. Påbyggnadsutbildningarna i deras nuvarande form tillkom genom gymnasie- och vuxenutbildningsreformen i början på 1990-talet. Ett antal utbildningar som inte kom att inrymmas inom de nationella programmen anordnas därefter som påbyggnadsutbildningar enbart inom vuxenutbildningen. Hösten år 1997 deltog ca 9 000 studerande i påbyggnadsutbildningar. Antalet riksrekryterande platser uppgick år 1998 till ca 8 000.

Behovet av översyn av påbyggnadsutbildningarna har ökat i takt med förändringarna inom utbildning, arbetsliv och övrigt samhällsliv. Utbildningsdepartementet inbjöd därför hösten år 1998 till en arbetsgrupp för beredning av ett antal frågor avseende påbyggnadsutbildning. Gruppen bestod av företrädare för Utbildningsdepartementet, Svenska Kommunförbundet, Skolverket och Landstingsförbundet.

Som ett resultat av gruppens arbete beslutade regeringen att överföra ansvaret för fördelning av riksrekryterande platser som kan ge rätt till interkommunal ersättning från regeringen till Skolverket. Verket skall, vid beslut om vilka utbildningar och om fördelning av årsstudieplatser som kan ge rätt till ersättning, särskilt beakta om utbildningen har betydelse i ett nationellt eller ett regionalt perspektiv. Hänsyn skall främst tas i fråga om arbetsmarknaden och dess behov, om arbetslivet medverkar i utbildningen, om utbildningen har förutsättning att ge fördjupad kunskap och kompetens inom ett visst yrkesområde och om utbildningen främjar kvinnors och mäns otraditionella yrkesval.

Arbetsgruppen har mot bakgrund av den utveckling som sker inom vuxenutbildning och övrig samhällsutveckling avseende bl.a. efterfrågan på yrkesinriktade utbildningar, gjort bedömningen att påbyggnadsutbildningar bör kunna överföras till ett framtida system med eftergymnasial yrkesutbildning i samband med att den Kvalificerade yrkesutbildningen, enligt regeringens intentioner, skall övergå i reguljär verksamhet från och med år 2002.

Arbetsmarknadsutbildning

Arbetsmarknadsutbildning är en på arbetsmarknadspolitiska grunder prioriterad vuxenutbildning som riktar sig till arbetslösa. Arbetsmarknadsutbildning skall i första hand vara yrkesinriktad och syfta direkt till

arbete. I många fall kan emellertid inte en individ påbörja en yrkesutbildning direkt utan det krävs en förberedande utbildning som syftar till att ge kunskap och inblick i olika yrken som förberedelse för fortsatt yrkesinriktad utbildning. Arbetsmarknadsutbildningarna bedrivs på olika nivåer motsvarande grundskole-, gymnasie- och eftergymnasial nivå. De senaste åren har det skett en kraftig minskning av utbildning på grundläggande nivå samtidigt som påbyggnads- och spetsutbildningarna kommit att spela en allt större roll. Detta har skett som ett resultat av utbyggnaden av kunskapslyftet och utifrån regeringens och riksdagens uttalade ambition att tydliggöra gränsdragningen mellan reguljär utbildning och arbetsmarknadsutbildning. Arbetsförmedlingen anvisade under år 1997 uppskattningsvis 70 000 arbetssökande till kunskapslyftet.

Under första halvåret 1998 deltog ca 34 000 personer i genomsnitt per månad i den upphandlade arbetsmarknadsutbildningen, vilket kan jämföras med första halvåret 1997 då det deltog ca 29 000 personer i genomsnitt per månad. Under år 1997 har arbetsmarknadsutbildningens betydelse för att stödja tillväxt och undanröja flaskhalsar/bristyrken betonats alltmer mot bakgrund av en ökad efterfrågan på arbetskraft.

Kompletterande skolor med yrkesinriktning

Kompletterande skolor är fristående utbildningar som står under statlig tillsyn. Undervisningen skall enligt förordningen (1996:1206) om fristående skolor bedrivas på gymnasial nivå. Allt fler utbildningar förutsätter emellertid att de sökande har avslutad gymnasieutbildning. Vissa av utbildningarna får statsbidrag och deltagarna har rätt till studiestöd. Några utbildningar ger enbart rätt till studiestöd. Flertalet utbildningar står dock enbart under statlig tillsyn utan varken statsbidrag eller rätt till studiestöd. Utredningen om översyn av det statliga stödet till kompletterande skolor lämnade år 1998 sitt betänkande *Fristående utbildningar med statlig tillsyn inom olika områden* (SOU 1998:11). Utredningen föreslår bl.a. att handläggningen av ärenden rörande dessa skolor skall föras över från regeringen till Skolverket. Betänkandet har varit föremål för remissbehandling. Regeringen har nyligen i en proposition till riksdagen lämnat förslag till förändringar av hanteringen av statens stöd till kompletterande skolor, som i stort överensstämmer med utredningens förslag.

De kompletterande skolorna har olika karaktär. Flera av dem är hantverksutbildningar eller andra slag av konstnärliga/estetiska utbildningar. Några av dem ger även fortbildning för redan verksamma yrkesutövare. Det finns ett nationellt behov att bevara den speciella kompetens som flera av de kompletterande skolorna besitter t.ex. inom olika hantverksutbildningar. Skolorna ger ofta utbildning av hög kvalitet inom ibland ganska ”smala” områden och för ett fåtal deltagare. Samtidigt finns det också en stor efterfrågan på den kvalificerade utbildning som ges t.ex. vid skolor för handel/ekonomi, mode/design och pilotutbildningar.

Eftersom dessa utbildningar har vissa likheter med övriga utbildningar inom gruppen ”eftergymnasiala yrkesutbildningar”, kan det finnas skäl att överväga om de bör föras till de eftergymnasiala yrkesutbildningarna.

Folkbildning med yrkesinriktning

Även inom folkhögskolan anordnas det utbildningar som i praktiken bygger på avslutad gymnasieutbildning. De kurser som främst avses är fritidsledarutbildningarna, men även vissa informations-, data- och ekonomiutbildningar samt ett antal av kurserna med folkrörelse- och organisationsprofil.

Även om folkhögskolorna har utbildningar som helt eller delvis hör hemma på eftergymnasial nivå är det inte självklart efter vilka kriterier en klassificering skall göras.

Folkbildningen är mångfacetterad och många kurser kan ses som både en yrkesinriktad utbildning och bildning. Vissa av utbildningarna är dessutom många gånger folkrörelseanknutna och låter sig inte upphandlas på samma marknad som övriga yrkesutbildningar.

Även i studieförbundens utbud finns kurser som är yrkesinriktade och som kan sägas ha en karaktär liknande eftergymnasiala yrkesutbildningar.

Flertalet av dessa utbildningar inom folkbildningens organisationer har en stark folkrörelseanknytning och omfattningen styrs av bl.a. huvudmanna/folkrörelsebehoven och de egna målen för verksamheten. Vid det framtida ställningstagandet hur ett eftergymnasialt system skall se ut bör, för folkbildningens del, hänsyn tas till dessa förutsättningar.

12.1 Nytt samlat system för kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning

Den eftergymnasiala yrkesutbildningen, vid sidan av högskolan, är en växande och utifrån arbetslivets utgångspunkt alltmer betydelsefull del av utbildningssystemet. Dessa yrkesutbildningar uppvisar emellertid en mycket splittrad bild med många olika typer av utbildningar som byggts upp med olika regelverk och styrning. För att få en bättre anpassning av utbildningsutbudet och behovet av kompetens behövs en gemensam plattform för utbildningsanordnare och arbetslivet.

För att möta den ökade efterfrågan på eftergymnasial yrkesutbildning behövs på sikt ett samlat system där staten reglerar dimensioneringen och resursfördelningen samt sköter tillsynen. Detta arbetsmarknadsanpassade system berör i första hand påbyggnadsutbildningar, kvalificerad yrkesutbildning, samt vissa arbetsmarknadsutbildningar. Även vissa kompletterande skolor och yrkesutbildningar inom folkbildningen kan behandlas i detta sammanhang. Organisationen för detta bör fastställas först sedan Kommittén för kvalificerad yrkesutbildning har överlämnat sitt slutbetänkande och den projektgrupp som nyligen tillsatts i Regeringskansliet slutfört sitt arbete. Utgångspunkten bör vara

den starka arbetslivsanknytning och flexibilitet som kännetecknar den kvalificerade yrkesutbildningens verksamhet.

Eftersom arbetslivet är med och utformar utbildningarna kan ett utbildningsbehov snabbt resultera i ett utbildningsutbud som tillgodoser lokal och regional efterfrågan men också svarar mot nationella behov. På samma sätt kan en utbildning läggas ned om arbetslivets efterfrågan minskar. Då utbildningarna inte är kopplade till en särskild anordnare, skapas utrymme för att flexibelt genomföra utbildningar i samverkan mellan olika anordnare utifrån vars och ens specifika kompetens. Utbildningsanordnarna kan vara kommuner, högskola, folkhögskola, privata utbildningsanordnare, andra företag, AmuGruppen m.fl.

Utbildningsutbudet skall inriktas mot arbetsmarknadens behov och rekryteringen till utbildningarna skall ske på nationell basis. Det finns olika modeller för hur detta samlade system skulle kunna organiseras. Nedan presenteras några olika alternativ som hittills diskuterats i olika sammanhang.

Ett alternativ är att knyta de eftergymnasiala yrkesutbildningarna till högskolan. För att behålla flexibiliteten i systemet bör man då inrätta någon form av särskilda yrkes-/branschnämnder (YN) under högskolestyrelsen som har det operativa ansvaret för de eftergymnasiala utbildningarna. Dessa nämnder kan ha en sammansättning i form av en majoritet från arbetslivet samt representanter från utbildningsanordnare och kommuner. En nämnd skall inte utgöra ledningsgrupp för genomförandet av enskilda utbildningar utan i stället samordna ett regionalt utbud med olika anordnare samt ansvara för resurserna och fördelningen av utbildningar mellan olika anordnare.

Ett argument för att lägga ansvaret på högskolan är att detta skulle klargöra utbildningarnas plats i utbildningssystemet samtidigt som poäng och examina blir enhetliga för vidare studier eller fortsatt yrkesverksamhet. Inom högskolan finns hela spektrat från traditionella akademiska ämnesstudier, baserade på vetenskaplig/konstnärlig grund, till mera praktiskt inriktade yrkesutbildningar. För att bevara de ”nya” eftergymnasiala yrkesutbildningarnas särart, flexibilitet, mångfalden av anordnare m.m., är det emellertid väsentligt att utbildningarna i fråga blir föremål för vissa författningsmässiga särregleringar.

Ett annat alternativ skulle kunna vara att upprätta en egen myndighet för de eftergymnasiala yrkesutbildningar, som i stort skulle ha samma funktion och arbetsuppgifter som KY-kommittén har i dagsläget. Denna myndighet skulle således vara den centrala instans som svarar för fördelning av den eftergymnasiala yrkesutbildningen i hela landet. Ett argument för att upprätta en separat myndighet är vikten av att värna om utbildningarnas särarter, den starka arbetslivsanknytningen som säkerställer kvaliteten och relevansen av enskilda utbildningar, flexibiliteten i användandet av olika utbildningsanordnare m.m.

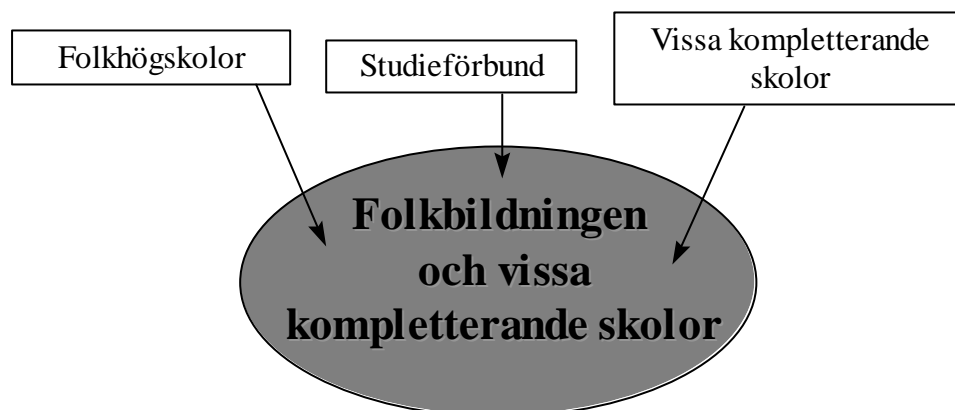
Ytterligare ett alternativ är att det operativa ansvaret för yrkesutbildningarna, ansökningsförfarandet m.m. skulle kunna ligga på de regionala kompetensråden som för närvarande upprättas i varje län. Syftet med upprättandet av dessa råd är att snabbare kunna identifiera specifika områden där det råder eller befaras uppstå brist på arbetskraft och ge

berörda aktörer möjlighet att tidigt anpassa utbildningsutbudet till det regionala näringslivets efterfrågan, samtidigt som arbetslivets egen kompetensutveckling kan stimuleras. I dessa råd skall företrädare för näringslivet, offentliga arbetsgivare, utbildningsanordnare, högskola, KY, kommuner, länsarbetsnämnder andra utbildningsanordnare ingå.

Oavsett hur man organiserar de eftergymnasiala yrkesutbildningarna finns det behov av ett nationellt organ som fastställer tydliga kriterier, mål, kvalitetsaspekter för dessa utbildningar för att bl.a. garantera ett nationellt utbildningsutbud och undvika effektivitetsförluster genom att parallella utbildningar bedrivs.

En viktig del i det fortsatta beredningsarbetet kommer att utgöras av KY-kommitténs slutbetänkande och den fristående utvärderingen av försöksverksamheten, vilka båda skall överlämnas i slutet av år 1999. Målsättningen är att under år 2000 i en proposition presentera ett samlat förslag till riksdagen om hur den eftergymnasiala yrkesutbildningen skall dimensioneras och organiseras från och med år 2002 då försöksverksamheten med kvalificerad yrkesutbildning, enligt regeringens intentioner, skall övergå i reguljär verksamhet.

13 Folkbildningen och vissa kompletterande skolor



Regeringens bedömning: Liknande syften som riksdagen våren år 1998 lade fast för statens stöd till folkbildningen bör kunna tillämpas för statens stöd till vissa kompletterande skolor. Stödet till dessa kompletterande skolor bör fördelas av Skolverket.

Förutom för att sprida kunskaper bidrar all utbildning till bildning och personlig utveckling. Vissa utbildningar syftar i första hand till att ge formell kompetens. Andra utbildningar är sådana som man deltar i utan att ha ambitionen att de skall leda till ett visst yrke eller till en viss formell kompetens. Ofta fungerar dock inte vuxenutbildningen så renodlat. Det är individens ambitioner och inställning som avgör. Stora delar av folkbildningen, genom folkhögskolor och studieförbund, samt vissa av de kompletterande skolorna erbjuder utbildning inriktade framför allt mot bildning och personlig utveckling.

Folkbildningen kännetecknas av att vara fri och frivillig, styrd av deltagarna, utan styrning från läroplaner och betygskrav. Folkbildningen är vidare ideologisk och till sitt innehåll profilerad och ger på så vis plats för särarter. Folkbildningen kännetecknas vidare av stor mångsidighet och flexibilitet.

Ett antal av de utbildningar, som ges genom de kompletterande skolorna liknar till innehåll och inriktning de utbildningar, som ges inom studieförbund och folkhögskolor med den skillnaden att de sällan har en folkrörelseanknytning. Dessa utbildningar har ofta anknytning till branschorganisationer, intressegrupper och andra avnämare.

Skälen till att man går dessa utbildningar kan vara många och olika. En del läser för att få träffa andra och umgås. Vissa studerar för att skaffa sig meriter inför högre studier, t.ex. de estetiska kurserna som förbereder för studier vid Konstfack och andra konstnärliga högskoleutbildningar. Utbildningarna erbjuder den enskilde en mängd studiealternativ som är mångfacetterade och spänner över ett brett fält.

Det kan vara datautbildningar, språkutbildningar, utbildningar i att tala engagerande, design och formgivning m.fl. utbildningar som erbjuds inom detta område. Skr. 1998/99:121

13.1 Folkhögskolor och studieförbund

Folkbildningens idé är modernare än någonsin. Behoven är desamma i dag som då den växte fram – förståelse i en tid av omvälvning, samtal, eftertanke, kunskap och insikt för att kunna påverka såväl samhället som egna livsvillkor. Samhällsutvecklingen sker i dag snabbt och på många fronter samtidigt. Klyftorna ökar mellan dem som har insikt om förändringarna i samhället och våra livsvillkor och dem som endast glimtvis får denna kunskap. Internationaliseringen påverkar politik, ekonomi, näringsliv, nya tekniker och nya media. Det är väsentligt att ha insikt om den nya informations- och kommunikationsteknikens påverkan på våra dagliga liv och ge alla människor en möjlighet att ta till sig den nya tekniken. Det är dessutom viktigt att människor, för att kunna ta till sig relevant information, får tillfälle att tillsammans med andra reflektera och kritiskt granska det vidgade informationsflödet.

Folkhögskolorna och studieförbunden bidrar verksamt till det livslånga lärandet. Genom att delta i folkbildning skaffar sig kvinnor och män kunskaper, men i folkbildningen sker det i andra former och med annorlunda arbetssätt än inom det offentliga utbildningsväsendet - utan centralt fastställda kursplaner, studieplaner eller liknande.

Folkbildningen har en viktig uppgift i att försvara, vitalisera och utveckla demokratin. Demokratins överlevnad och vitalitet måste bygga på demokratins kultur med samtal, diskussion och delaktighet som viktiga ingredienser. Att ge folkbildningen möjlighet att utvecklas handlar om just detta – om att stärka den demokratiska kulturen och om att motverka klyftor i kunskaps- och informationssamhället. Här har folkbildningen en nyckelroll. Genom sin särprägel kan den bidra till att skapa mötesplatser för diskussion och debatt samt förändra och överbrygga klyftor mellan grupper av människor och mellan människa och teknik.

Den har även en viktig uppgift för medborgarrollen, vilket är en förutsättning för att det demokratiska samhället skall fungera och för att medborgarna skall både kunna påverka sin egen livssituation och kunna vara aktiva, solidariska och engagera deltagare i en utveckling av ett framtida samhälle som gagnar alla.

Folkbildningens roll som kulturanordnare skapar också otaliga mötesplatser. Kulturarrangemang runt om i landet ger många människor tillfälle att bekanta sig med olika konstarter och ger arbetstillfällen åt kulturarbetare i demokratins och estetikens tjänst. Drygt 250 av landets kommuner saknar kulturinstitutioner och där utgör folkbildningen tillsammans med folkbiblioteken den viktigaste kulturbäraren.

Folkbildningen är populär och når många människor. Under år 1998 deltog över 2,8 miljoner deltagare i studiecirkelverksamheten och av dessa var ca 57 procent kvinnor. Under samma tid studerade drygt

100 000 i folkhögskolans långa och korta kurser, varav ca 30 000 i de långa kurserna (inkl. 10 000 studerande inom kunskapslyftet).

Studieförbundens kulturverksamhet erbjöd under år 1998 drygt 185 000 arrangemang med 16,2 miljoner deltagare. Under samma tid arrangerade folkhögskolorna kulturverksamhet med 229 000 deltagare.

Syftena med statens bidragsgivning till folkbildningen har nyligen fastställts och skall gälla även fortsättningsvis. Regeringen bedömer att omfattningen av den verksamhet som folkbildningen har bedrivit har haft stor samhällsnytta och väl motsvarar de förväntningar som staten har för sin bidragsgivning. Folkbildningens egna anordnare skall även i fortsättningen vara de som fastställer målen för verksamheten. Det är inte en statlig uppgift.

13.2 Kompletterande skolor

Kompletterande skolor är fristående, privata skolor. De har möjlighet att söka olika former av statligt stöd. Kompletterande skolor kan på ansökan ställas under statlig tillsyn. Därigenom kan skolorna söka befrielse från mervärdesskatt. Vissa utbildningar kan dessutom ge rätt till deltagarna att söka studiestöd. Dessutom kan statsbidrag lämnas för utbildning som anordnas av kompletterande skolor.

Ungefär hälften av de utbildningar som anordnas vid kompletterande skolorna med statsbidrag är konstnärliga utbildningar. Bl.a. förbereder och kvalificerar utbildningarna deltagarna till att kunna söka till andra högre utbildningar inom området. Det är inte ovanligt att deltagare kompletterar sina kunskaper genom att gå i flera konstutbildningar efter varandra. En del deltagare går ut i arbetslivet direkt efter skolan och en del studerar för att utveckla sina talanger utan att för den skull ha för avsikt att yrkesarbeta inom området.

Vissa utbildningar vid kompletterande skolor kan anses vara allmänna påbyggnadsutbildningar, vilka ibland leder till en yrkesutbildning eller förbereder deltagarna för vidare studier. Oftast ger dock dessa utbildningar deltagarna en mer allmän kompetensutveckling och personlig utveckling.

Liknande övergripande syften som riksdagen våren år 1998 lade fast för statens stöd till folkbildningen bör på sikt kunna tillämpas för statens stöd till vissa kompletterande skolor. Stödet till vissa av de kompletterande skolorna bör fördelas av Skolverket.

14 Myndighetsfrågor och forskning

14.1 Skolverket

Skolverket har fått sitt ansvarsområde kraftigt utvidgat genom att verket blivit sektorsmyndighet för förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg, som innefattar såväl utbildningspolitiska som familje- och socialpolitiska frågor. Verket har även övertagit ansvaret för det nationella kunskapslyftet för vuxna och fått i uppdrag att genomföra nationella kvalitetsgranskningar. Dessutom har Skolverkets uppdrag successivt förtydligats, sedan myndigheten bildades år 1991. Regeringen har bl.a. ställt krav på en mer kraftfull och aktiv tillsyn.

I 1997 års utvecklingsplan underströk regeringen att ett decentraliserat, mål- och resultatstyrt skolsystem kräver en stark central myndighet som aktivt följer upp och hävdar utbildningens likvärdighet och kvalitet. Regeringen konstaterade samtidigt att nya uppgifter och utvidgade ansvarsområden utgjorde en stor del av den förändrade rollen för Skolverket. Verket skall aktivt påverka skolans utveckling i kraft av sina kunskaper.

Skolverkets uppdrag är att kommentera, värdera och ta ställning till resultaten från sitt samlade arbete med uppföljning, utvärdering och tillsyn. Arbetet med att säkra utbildningens kvalitet är en nyckelfråga. Enligt regeringens mening fanns därtill behov av att utveckla verkets roll som regeringens stabsorgan. Skolverket anlitas i ökad utsträckning för utredningar och för att utarbeta underlag för regeringsbeslut. Ett sådant närmare samarbete med Regeringskansliet bedömdes även vara nödvändigt i EU-sammanhang.

Nationella kvalitetsgranskningar

Under år 1998 har Skolverket genomfört en första nationell kvalitetsgranskning genom statliga utbildningsinspektörer. Regeringen angav tre områden för granskningen: rektor som styrfunktion i en decentraliserad skolorganisation, undervisningen av elever i behov av särskilt stöd samt läs- och skrivprocessen som ett led i undervisningen. Resultaten redovisas i rapporten *Nationella granskningar* (Skolverkets rapport nr 160).

Kvalitetsgranskningsnämnden

I Tiopunktsprogrammet för kvalitet och likvärdighet i skolan aviserade regeringen sin avsikt att inrätta en inspektionsnämnd knuten till Skolverket. Denna nämnd har senare fått namnet Kvalitetsgranskningsnämnden.

den. Verksamheten skall påbörjas den 1 juli 1999. Uppgiften är att granska och värdera kvalitet och resultat i undervisning och annan verksamhet i skolväsendet och barnomsorgen. Nämnden skall särskilt bedöma om målen för utbildningen respektive verksamheten har uppnåtts. Regeringen anger närmare riktlinjer för kvalitetsgranskningen. En årlig rapport skall överlämnas till regeringen.

14.2 Skolforskning– ett område i förändring

Ett väl fungerande utbildningssystem är grunden för ett livslångt lärande. Grunden för en kvalificerad rekrytering till olika yrken och utbildningar läggs tidigt i utbildningssystemet och är beroende av dess kvalitet.

I dag finns ett större antal intressenter och fler miljöer för kunskapsutveckling och lärande än tidigare. Informationsteknikens inflytande och lärandet i arbetslivet är exempel på förändrade villkor för människors lärande. Skolforskningens frågeställningar kan således inte enbart hänföras till skolans område.

Skolforskning som kunskapsbas för skolutveckling

För att få förståelse och perspektiv på skolans verksamhet och förutsättningar bör skolforskningen ha en inriktning mot långsiktig kunskapsuppbyggnad och mot utveckling av begrepp och begreppssystem, som är användbara inom skolväsendets olika delar.

En huvudtanke är att forskningen skall bidra till att sätta in utbildningssystemet och verksamheten i skolan i ett större samhälleligt sammanhang. Forskningen skall också utveckla begrepp och teoriunderlag som en gemensam referensram både för forskare och beslutsfattare och för lärare och skolledare i vardagen. Forskningen skall dessutom bidra med en kunskapsbas som kan användas som underlag för kritisk reflektion.

Utvärderingar från Skolverket visar att flera forskningsområden under 1990-talet har bidragit till att belysa problemställningar, som delvis varit okända i tidigare utbildningsforskning. Dessutom riktas forskningen i dag mot flera nivåer i skolsystemet och forskningen beaktar i ökad utsträckning samhälleliga perspektiv. Detta har resulterat i fler studier med ett kunskapsutvecklande och analytiskt syfte, medan antalet studier som skall utgöra underlag för beslut har minskat.

Regeringen anser att intresset bör riktas mot forskning inom områden av särskild betydelse för förskola, skola och vuxenutbildning. Det livslånga lärandet bör sättas i fokus. Områden där det i dag råder brist på forskning bör särskilt beaktas. Detta kräver en god överblick över utbildningsområdet oavsett finansiering.

Skolverket har i dag ett ansvar för avgränsa och identifiera områden där behovet av forskning finns och där det är brist på forskning. Verket betonar därvid att förskoleverksamhetens utveckling och barns utveckling och lärande bör följas systematiskt. Behovet av forskning och ut-

veckling är också stort när det gäller undervisningen av elever i behov av särskilt stöd. Regeringen har instämt i detta i den nyligen avlämnade propositionen om utbildning och stöd för elever med funktionshinder (prop. 1998/99:105).

Andra intressanta områden är, enligt Skolverket, förståelsen och konsekvenserna av den ökade variationen inom skolväsendet och de förändrade principerna för styrning och utveckling av skolan. Vidare kan nämnas likvärdighet i utbildningssystemet, internationaliseringen och behov av jämförelser av utbildningssystem och resultat. Utvecklingen av informationstekniken och dess pedagogiska konsekvenser kan också vara ett viktigt forskningsområde.

Forskningsanvändning

Användningen av forskning bygger på en dialog mellan forskare och brukare. Möten och nätverk för seminarier och symposier behöver utvecklas för att samtalet om skola och utbildning skall föras i kunskapsutvecklande syfte. Strategier och metoder behöver utvecklas för ett bättre utnyttjande av kunskapen. Detta kräver effektiva insatser för sammanställning, publicering och spridning av relevanta forskningsresultat till berörd personal och andra intressenter.

Skolverket kan inom sitt nuvarande uppdrag bidra till en ökad tillgänglighet till forskningsinformation. Dels har Skolverket påbörjat en uppbyggnad av ett virtuellt forskningsbibliotek, som bör fortsätta. Dels bör Skolverket intensifiera informationen om pågående forskning via kunskapsöversikter, nyhetsbrev, tidskrifter och offentliga redovisningar, t.ex. symposier och seminarier.

Forskare och verksamma i skolan behöver mötas för erfarenhetsutbyte och ömsesidig påverkan. Exempel på teman kan vara specialpedagogik, interkulturella relationer, didaktik, jämställdhet, värdegrund, likvärdighet etc. Ytterligare ett aktuellt tema är lärares arbete och villkor.

Regeringen har i det tidigare nämnda arbetet för läraryrkets utveckling och rekrytering tillsammans med företrädare för arbetsgivar-, lärar- och skolledarorganisationerna kommit överens om insatser för att öka andelen forskarutbildade lärare i skolan.

På senare tid har satsningarna på regionala centrum för utveckling och forskning vid lärarutbildningen varit ett försök att skapa kreativa forskningsmiljöer. Lärarutbildningskommittén (dir. 1997:54 och 1998:47) har i sina direktiv uppdraget att särskilt uppmärksamma forskningsanknytningen av lärarutbildningen och kommer att lämna förslag inom detta område. Skolverket bör verka för att nätverk mellan forskare och skolans lärare och skolledare utvecklas, för att kvalitetssäkra både lärarutbildningens forskningsbas och skolornas kontakt med högskolans forskning.

Utvärderingar och uppföljningar av satsningarna på vuxenutbildning pågår runt om i landet bl.a. på uppdrag av Kunskapslyftskommittén. Parallellt med detta bedrivs en allmänpedagogisk forskning vid universitet och högskolor.

Trots den omfattande vuxenutbildning som bedrivs i Sverige är forskningen inom det vuxenpedagogiska området relativt liten. Forskningen inom det vuxenpedagogiska området har i huvudsak varit knuten till de pedagogiska institutionerna. Med den breda satsningen på vuxenutbildning och i perspektivet av det livslånga lärandet finns behov av ökad forskning kring lärandeprocesserna. Kunskapslyftskommittén har i sitt betänkande *Vuxenutbildning för alla ? Andra året med Kunskapslyftet* (SOU 1999:39) föreslagit en kraftfull och omedelbar satsning på forskning inom området vuxenutbildning och livslångt lärande. Kommittén föreslår att ett forskningspolitiskt program för området upprättas och att tillämpning och spridning av forskningsresultaten skall planeras. Regeringen återkommer till dessa frågor i samband med behandlingen av Kunskapslyftskommitténs förslag.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 maj 1999

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Freivalds, Schori, Winberg, Ulvskog, Lindh, Sahlin, von Sydow, Klingvall, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén, Ringholm

Föredragande: Ingegerd Wärnersson

Regeringen beslutar skrivelse Utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning – samverkan, ansvar och utveckling