

Regeringens proposition

1984/85: 59

om ny organisation för den särskilt anordnade arbetsmarknads- utbildningen m. m.;

beslutad den 1 november 1984.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har upptagits i bifogade utdrag ur regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

ANNA-GRETA LEIJON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till ny organisation för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen som innebär att arbetsmarknadsutbildningen får en egen organisation fristående från både arbetsmarknadsverket och skolöverstyrelsen. Denna organisation bedöms bättre än f. n. kunna stärka och effektivisera verksamheten samt ha större förutsättningar att kunna anpassa verksamheten efter förändrade behov på arbetsmarknaden. Den nya AMU-organisationen föreslås ha en uppdragsmyndighet i varje län med ansvar för att driva verksamheten samt en central myndighet med begränsade uppgifter. De nya uppdragsmyndigheterna för AMU skall anordna utbildning som beställs av i första hand länsarbetsnämnderna. AMU-myndigheterna föreslås också få möjlighet att mot ersättning förmedla utbildning och utbildningstjänster till bl. a. företag och förvaltningar.

Den regionala uppdragsmyndigheten föreslås bestå av ett mindre regionkansli samt länets AMU-center och filialer. Den regionala organisationens huvuduppgift skall enligt propositionen vara att driva utbildningsverksamheten med bästa möjliga utbildningsresultat och ekonomiska utfall. Den regionala uppdragsmyndigheten föreslås ledas av en styrelse som utses av den centrala AMU-myndighetens styrelse.

Den centrala myndigheten föreslås ledas av en styrelse som utses av regeringen. Styrelsens främsta uppgifter skall enligt propositionen vara att ansvara för uppföljning dels av kvaliteten i utbildningen, dels av de ekonomiska resultaten.

Förslag läggs fram om att de kurser som AMU-organisationen anordnar för arbetsmarknadsverkets räkning skall bygga på kursplaner som har utarbetats efter samråd med arbetsmarknadens parter och med skolöverstyrelsen (SÖ). Läns-AMU-organisationen föreslås få möjlighet att anpassa de centralt fastställda kursplanerna efter regionala behov och att utarbeta försökskursplaner. Arbetsmarknadsverket kommer i vid mening att ha ansvar för utbildningens kvalitet i egenskap av beställare och köpare av utbildning.

AMU-organisationen föreslås övergångsvis tillföras ett särskilt driftbidrag att användas för bl. a. utvecklingsarbete, personalutbildning och marknadsföring.

Den elevsociala verksamheten föreslås förbli finansierad genom anslag till arbetsmarknadsstyrelsen (AMS).

Samarbete mellan AMU och det ordinarie utbildningsväsendet förekommer redan i dag. Nu föreslås en utökad samordning främst med komvux vad gäller allmän teoretisk utbildning inför planerad yrkesutbildning. Vidare föreslås att såväl länsarbetsnämnden som den regionala AMU-organisationen skall vara representerade i de regionala samråd som det ankommer på läns skolnämnderna att ta initiativ till.

Ansvaret för den grundläggande utbildningen av vuxna zigenare föreslås överföras till grundvux, som därvid bör tillföras resurser som motsvarar nuvarande omfattning av grundutbildningen inom AMU.

Omorganisationen skall genomföras inom ramen för befintliga resurser. På sikt skall omorganisationen leda till minskade kostnader för staten.

Riksdagen föreslås ta ställning till huvudsakliga riktlinjer för organisationen av den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen. En organisationskommitté avses bli tillkallad för att närmare bereda frågan om organisation för AMU m. m. Den nya organisationen förutsätts träda i kraft den 1 januari 1986.

Utdrag

ARBETSMARKNADSDEPARTEMENTET PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1984-11-01

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Bodström, Göransson, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Thunborg, Wickbom.

Föredragande: statsrådet Leijon

Proposition om ny organisation för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen m. m.

1 Inledning

Arbetsmarknadsutbildningen har sedan tillkomsten i slutet av 1940-talet utvecklats till ett av de viktigaste arbetsmarknadspolitiska medlen. Från en mycket begränsad verksamhet med enstaka kortare yrkesinriktade kurser för arbetslösa i AMS regi har arbetsmarknadsutbildningen dels utvidgats både vad gäller omfattning och målgrupper, dels givits en fastare organisatorisk form. Under konjunkturnedgången i slutet av 1950-talet bemyndigades AMS att bevilja utbildningsbidrag till arbetslösa för studier inom det ordinarie utbildningsväsendet.

Under 1960-talet utvidgades rätten till arbetsmarknadsutbildningen från att tidigare enbart ha gällt faktiskt arbetslösa till att omfatta även dem som löper risk för arbetslöshet. Genom särskilda regler för bristyrkesutbildning blev det vidare möjligt även för dem som inte är eller löper risk att bli arbetslösa, att genomgå utbildning till vissa yrken med påtaglig brist på arbetskraft.

Under 1960- och 1970-talen utvecklades vidare flera olika former av bidrag till företag för utbildning av anställda.

Sedan mitten av 1960-talet har arbetsmarknadsutbildningen successivt expanderat.

Under 1970-talet fördubblades i stort sett antalet deltagare i arbetsmarknadsutbildningen vid jämförbara konjunkturlägen. Därefter har antalet deltagare fransett åren 1981 och 1982 legat kvar på en hög nivå.

Innevarande budgetår beräknas 130 000 personer genomgå arbetsmarknadsutbildning varav 80 000 i särskilt anordnade kurser för arbetslösa.

Den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen sker f.n. i SÖ:s regi och äger företrädesvis rum vid AMU-center. I varje län finns en kursstyrelse och ett antal kursnämnder som är SÖ:s regionala organ för AMU. Merparten av dem som deltar i arbetsmarknadsutbildning studerar vid AMU-center, men en stor del bedriver också utbildning inom det ordinarie skolväsendet främst inom gymnasieskolan och komvux. Utbildningen av anställda vilken innevarande budgetår beräknas omfatta ca 30 000 personer, kan äga rum vid AMU-center eller i företagen. I det följande används benämningen arbetsmarknadsutbildning (AMU) synonymt med den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen.

Utvecklingen under 1970-talet med en stark ökning av arbetsmarknadsutbildningen ledde till att vissa frågor måste klaras ut. Det gällde bl.a. möjligheten att snabbt kunna ändra omfattningen av den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen samt frågan om hur den tilltagande "institutionaliseringen" av AMU-centren skulle kunna motverkas. Mot bakgrund av den samtidigt stigande kostnadsutvecklingen framstod även bl.a. frågan om samverkan med andra utbildningsanordnare som angelägen.

En kartläggning av personalutbildning i företag, kommuner och landsting redovisades av utredningen om företagsutbildning i betänkandet Utbildning i företag, kommuner och landsting (SOU 1977: 92). I denna rapport framkom bl.a. behovet av samverkan mellan samhället och företagen i fråga om personalutbildning.

Mot denna bakgrund och med stöd av regeringens bemyndigande tillkallade dåvarande arbetsmarknadsministern våren 1980 en kommitté (A 1980: 02) för att göra en översyn av arbetsmarknadsutbildningen och sådan utbildning som sker inom företag. Kommittén, som påbörjade sitt arbete i augusti månad 1980, antog namnet kommittén för arbetsmarknadsutbildning och företagsutbildning (KAFU).

Enligt sina direktiv skulle kommittén bl.a. pröva om den nuvarande inriktningen av arbetsmarknadsutbildningen svarar mot de av riksdagen antagna målen för arbetsmarknadsutbildningen eller om verksamheten, för att uppnå dessa mål, skulle behöva ändras. Kommittén skulle därvid bl.a. analysera vad som behövs för att säkerställa en sådan flexibilitet att resursinsatserna kan anpassas efter rådande konjunktur- och arbetsmarknadsläge. I uppdraget ingick vidare att pröva möjligheterna att så långt möjligt decentralisera befogenheter och ansvar vad gäller verksamhetsplanering samt driftadministration. Därvid skulle kommittén ta del av tidigare utredningsförslag och erfarenheter och även pröva möjligheterna att förändra den nuvarande organisationen. Flexibilitetsaspekterna framhölls därvid som väsentliga.

En annan uppgift för kommittén var att klargöra gränserna mellan arbetsmarknadsutbildningens ansvarsområde och de uppgifter som normalt bör ankomma på företagets utbildning för de anställda.

En tredje huvuduppgift var att pröva om det behövs åtgärder från

samhällets sida att främja en sådan inriktning av personalutbildningen att såväl samhällets som företagens och de anställdas intressen blir tillgodosedda. Genom tilläggsdirektiv fick kommittén i uppdrag att utreda frågan om inrättande av särskilda fonder för utbildning i företag.

Enligt direktiven skulle KAFU med förtur pröva frågan om ett system för lokal budgetering och uppföljning vid AMU-centren. Detta uppdrag redovisades för regeringen i mars 1981 (Ds A 1981:3) Budget för AMU-center. KAFU:s förslag utgör sedan budgetåret 1981/82 grunden för det budgetsysteem som tillämpas inom den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen.

KAFU överlämnade i april 1983 sitt huvudbetänkande (SOU 1983:22) Utbildning för arbetslivet. En sammanställning av remissyttrandena har upprättats och finns tillgänglig i arbetsmarknadsdepartementet (Dnr A 1868/83).

I propositionen 1983/84: 100, bil. 12, sid. 100–108 redovisade jag huvud dragen i KAFU:s betänkande i fråga om arbetsmarknadsutbildningen. Därvid anförde jag bl. a. att det, mot bakgrund av det alltmer komplicerade läget på arbetsmarknaden, inte går att upprätthålla någon strikt ansvarsfördelning i fråga om gränsdragningen mellan arbetsmarknadsutbildningens och arbetsgivarnas ansvar för utbildning av anställda. Omfattande strukturella förändringar, s. k. flaskhalsproblem i industrins produktion, risk för arbetslöshet vid svaga konjunkturer och ojämn fördelning mellan män och kvinnor kan genom riksdagens beslut om arbetsmarknadsutskottets betänkande (AU 1983/84: 21) utgöra skäl för samhället att stödja utbildning för anställda. Jag vill i detta sammanhang erinra om att regeringen i den ekonomisk-politiska propositionen 1984/85: 45 aviserat ett förslag om avsättning av företagens vinster till s. k. förnyelsefonder som skall användas till utbildning, utveckling och forskning.

I direktiven till KAFU angavs vidare att kommittén skulle pröva och analysera möjligheterna att förändra den nuvarande organisationen för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen med beaktande av de särskilda krav på flexibilitet i verksamheten som följer av förändringarna på arbetsmarknaden. Kommittén var därvid oförhindrad att överväga om den nuvarande ansvarsfördelningen mellan AMS och SÖ skulle bibehållas med den begränsningen att det pedagogiska ansvaret även framdeles borde åvila SÖ.

KAFU:s förslag till organisation för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen innebär i korthet att arbetsmarknadsverket är ensam huvudman för verksamheten. Den kursstyrelse som finns för arbetsmarknadsutbildningen i varje län ombildas till en delegation hos länsarbetsnämnden. Nämnden får överlåta åt delegationen att i dess ställe fatta beslut i den utsträckning som AMS avgör. En särskild AMU-avdelning inrättas vid länsarbetsnämnden. Kursnämnderna ges möjlighet att repliera på AMU-avdelningens kansliresurser. SÖ:s ansvar och uppgifter koncen-

teras till pedagogisk tillsyn, läroplansarbete och pedagogisk utvärdering. En sammanfattning av KAFU:s överväganden och förslag bör bifogas till protokollet för detta ärende som *bilaga 1*.

Mot bakgrund av att ett stort antal remissinstanser har ifrågasatt om enbart KAFU:s förslag till organisation kan leda till en högre grad av flexibilitet i verksamheten, uppdrog jag i november år 1983 åt AMS att i samråd med statskontoret, riksrevisionsverket och skolöverstyrelsen att vidareutveckla KAFU:s förslag. Utredarna skulle därvid se över förutsättningarna och formerna för en från AMS mer fristående organisation för produktion av arbetsmarknadsutbildning efter beställning från länsarbetsnämnderna. I riktlinjerna för uppdraget förutsattes vidare att AMU-kurser i större utsträckning än för närvarande skulle kunna köpas från andra utbildningsanordnare. I enlighet med KAFU:s förslag förutsattes även att utbildningstjänster av olika slag skulle kunna säljas till företag och kommuner eller till andra utbildningsanordnare.

AMS har i månadsskiftet mars/april år 1984 lagt fram sina förslag i rapporten *Ny organisation för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen*. En sammanfattning av rapporten jämte samrådsmyndigheternas yttranden bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

En förteckning över remissinstanserna och en sammanfattning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

Regeringen uppdrog i juni år 1982 åt statskontoret att se över möjligheterna att inom ramen för oförändrade resurser föra över alfabetiseringsundervisningen för zigenare från arbetsmarknadsutbildningen till den kommunala grundutbildningen för vuxna. Efter samråd med berörda myndigheter och Svenska kommunförbundet överlämnade statskontoret i augusti år 1983 sin rapport (1983:43) *Alfabetiseringsundervisning för zigenare till regeringen*. En sammanfattning av rapporten samt samrådsmyndigheternas synpunkter bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 4*.

Jag vill erinra om att riksdagen genom beslut i anledning av propositionen (1983/84: 116, UbU 29, rskr 412) om gymnasieskola i utveckling, har beslutat om visst samarbete mellan den kommunala vuxenutbildningen, gymnasieskolan och AMU.

Jag vill också erinra om att statsrådet Anita Gradin i prop. (1983/84: 199) om svenskundervisning för vuxna invandrare föreslagit att påbyggnadsundervisning i svenska för invandrare skall kunna ske inom AMU i anknytning till en efterföljande planerad yrkesutbildning eller, när så är aktuellt, till en teoretiskt förberedande utbildning inom AMU.

2 Målen för arbetsmarknadsutbildningen

Arbetsmarknadsutbildningen är ett arbetsmarknadspolitiskt medel som har stabiliseringspolitiska, fördelningspolitiska och tillväxtpolitiska mål.

Detta fastställdes av riksdagen år 1975 (prop. 1975: 45, In U 1975: 14, rskr 1975: 178). Dessa mål bör ligga fast. Det innebär att arbetsmarknadsutbildningen skall vara så flexibel att den minskar olägenheterna av konjunktursvängningar, att den skall medverka till att stödja dem som har den svagaste ställningen på arbetsmarknaden och att den skall främja ekonomisk tillväxt genom att tillgodose behov av yrkesutbildad arbetskraft.

Arbetsmarknadsutbildningen är ett verksamt arbetsmarknadspolitiskt medel som kan genomföras i åtskilliga former och med olika innehåll beroende på efterfrågan och på den enskildes behov. Med utgångspunkt från de av riksdagen fastställda målen anges i det följande riktlinjer för arbetsmarknadsutbildningen vilka skall gälla oavsett om utbildningen anordnas vid AMU-center, hos annan utbildningsanordnare eller i företag.

2.1 Arbetsmarknadsutbildningens roll i vuxenutbildningen

Arbetsmarknadsutbildningen är en hörnsten i arbetsmarknadspolitiken. Dess främsta syfte är att den skall leda till stadigvarande arbete. Ett huvudkrav på arbetsmarknadsutbildningen är därför att utbildningen snabbt skall kunna anpassas till förändringarna på arbetsmarknaden.

Arbetsmarknadsutbildningen är också en del av samhällets vuxenutbildning.

Som sådan omfattas den av de allmänna målen för vuxenutbildningen som har antagits av statsmakterna och som syftar till

1. att överbrygga utbildningsklyftorna och därigenom verka för ökad jämlikhet och social rättvisa,
2. att öka vuxnas förmåga att förstå, kritiskt granska och medverka i kulturellt, socialt och politiskt liv och därigenom bidra till det demokratiska samhällets utveckling,
3. att utbilda vuxna för varierande arbetsuppgifter, medverka till arbetslivets förändring och bidra till full sysselsättning och därigenom främja utveckling och framsteg i samhället samt
4. att tillgodose vuxnas individuella önskemål om vidgade studie- och utbildningsmöjligheter och ge dem tillfälle att komplettera ungdomsutbildningen.

För AMU: s del utgör den tredje punkten det övergripande målet. Övriga allmänna mål för vuxenutbildningen är när det gäller AMU underordnade detta övergripande mål. Det är detta som skapar dess särart. Utbildningen inom AMU skall inriktas mot ett bestämt yrke och inte mot ett bredare yrkesområde. Utbildningen inom AMU bör därför vara kortare och mera koncentrerad än fullständig utbildning på gymnasieskolans yrkesinriktade linjer. Arbetsmarknadsutbildningens yrkeskurser får emellertid inte vara så korta att de inte ger en rejäl grund i yrket.

Deltagarna i AMU bör ges nödvändig teoretisk utbildning för att de skall kunna klara yrkesutbildningen. Deltagare som inte har genomgått grund-

skola bör liksom hittills ha möjlighet att genomgå viss teoretisk utbildning även om det inte är nödvändigt för att klara yrkesutbildningen. Denna utbildning bör dock utformas så att den anknyter till yrkesutbildningen. Utgångspunkten bör vara att den teoretiska utbildningen skall genomgåas inom komvux. AMU-organisationen kan dock behöva ha vissa resurser för teoretisk utbildning.

Arbetsmarknadsverket kommer fortfarande att ha ansvar dels för att ta ut deltagare till arbetsmarknadsutbildning, dels för att genom sina beställningar se till att deltagarna får en sådan utbildning att den kan leda till stadigvarande arbete och utgöra en grund för vidare utbildning. Det är AMU-organisationens ansvar att se till att deltagarna får en utbildning som till sitt innehåll är anpassad efter deras behov och förutsättningar så att de kan fullfölja utbildningen.

2.2 Kvalitet i arbetsmarknadsutbildningen

Ett kriterium på en kvalitetsmässigt god AMU är att deltagarna trots varierande förkunskaper får en utbildning som ger frihet i valet av arbetsplats inom yrket och som inte bara i ett kortsiktigt perspektiv bedöms leda till en arbetsplacering utan också bidrar till att stärka den enskildes ställning på arbetsmarknaden på längre sikt. En kvalitetsmässigt god arbetsmarknadsutbildning förmedlar de yrkesmässiga kunskaper och färdigheter som det aktuella yrket kräver att utövaren skall behärska. Utbildningen skall vidare ha en sådan yrkesmässig bredd att den ger kunskaper som, i förening med yrkeserfarenhet, kan ge en grund för vidare utbildning inom resp. yrkesområde och för befordran och personlig utveckling i arbetet.

En garanti för god kvalitet är en fortsatt och förstärkt samverkan med arbetsmarknadens parter, såväl vid arbetsmarknadsverkets bedömning av utbildningsbehov som vid framtagningen av nya kursplaner. Detta är särskilt viktigt i den fortsatta strävan att förlägga en större del av utbildningen till reguljära arbetsplatser.

Uppföljningsundersökningar av arbetsmarknadsutbildningen visar att den i stor utsträckning leder till arbete. Detta är en avgörande mätare på utbildningens måluppfyllelse. Strävan måste vara att ytterligare förbättra dessa resultat. Detta kan ske genom förbättrade metoder vid valet av utbildning, genom förbättrad undervisning och bättre stöd under hela utbildningen, genom mer individualiserade utbildningsplaner, genom förbättrad kontakt med arbetslivet och genom mer ändamålsenliga insatser vid utbildningens slut för att finna ett arbete.

2.3 Målgrupp för AMU

Att vara arbetslös, riskera arbetslöshet eller ha svårt att finna ett arbete är de grundläggande villkoren för tillträde till arbetsmarknadsutbildning.

Arbetsmarknadsutbildningen skall genom förebyggande insatser stödja dem som har den svagaste ställningen på arbetsmarknaden. Detta är främst ett uttryck för den fördelningspolitiska målsättningen. En god utbildning stärker den enskildes ställning.

I ett snabbt föränderligt arbetsliv där kunskapskraven ständigt växer kan emellertid inte målgruppen enbart vara de som står utanför arbetsmarknaden eller som löper risk att bli arbetslösa. Bl. a. för att undvika flaskhalsproblem i produktionen måste ambitionerna utsträckas även till särskilda insatser bland dem som finns i arbete.

2.4 Avgränsning mot företagens ansvar

Det är omöjligt att dra en precis och absolut gräns mellan arbetsgivarens ansvar för fort- och vidareutbildning av sina anställda och samhällets ansvar. Ansvaret för personalutbildningen måste primärt ligga hos arbetsgivaren. Men samhället har samtidigt ett intresse av att stärka landets långsiktiga konkurrenskraft genom att stimulera till utbildning som stärker individerna. Samhället har sålunda ett intresse t.ex. av att förebygga flaskhalsproblem som har sin grund i brist på utbildad arbetskraft och förebygga arbetslöshet och utslagning genom att se till att de anställda utbildas för kommande förändringar. Det är vidare i samhällets intresse att försöka konjunkturvariera insatserna så att de får en ökad tyngd under tider med minskande produktion.

Den enskilde arbetstagarens yrkeskunnande och kompetens har fått och kommer att få en allt större betydelse för näringslivet och för landets ekonomi. Arbetsmarknadsutbildningen måste därför även fortsättningsvis inriktas på att i nära samarbete med parterna på arbetsmarknaden främja en god anpassning mellan de anställdas kvalifikationer och produktionens krav.

2.5 Krav på snabb omställning

Arbetsmarknadsutbildningen skall inte ersätta eller dubblera insatser inom det reguljära utbildningsväsendet. Det innebär att arbetsmarknadsutbildningen inte skall svara för långsiktiga grundläggande utbildningsbehov. Det innebär också att lediga resurser inom det reguljära utbildningsväsendet skall utnyttjas för arbetsmarknadsutbildning om detta är möjligt och lämpligt. En nödvändig förutsättning är dock att dessa kan svara mot arbetsmarknadsmyndigheternas krav. Som arbetsmarknadspolitiskt instrument skall AMU framförallt tillgodose utbildningsbehov i ett kort tidsperspektiv. Ett huvudkrav blir därför att kursutbudet snabbt skall kunna anpassas till förändringar på arbetsmarknaden och olika behov hos deltagarna. Kraven på snabb omställbarhet har ökat och kommer att öka i framtiden. Detta nödvändiggör också fortsatt decentralisering av beslut och ökade möjligheter till lokal anpassning av utbildningen.

2.6 Krav på ökad individualisering

AMU skall vara en utbildning öppen för alla med grundläggande skolutbildning. Deltagarna i en kurs kan ha mycket varierande teoretisk bakgrund från högskoleutbildning till folkskola. Arbetsmarknadsutbildningen måste därför utmärkas av en förmåga att anpassa utbildningar till kursdeltagarnas bakgrund och förutsättningar. Detta krav kan bättre tillgodoses i framtiden genom att en individuell utbildningsplan läggs upp som tar hänsyn till den enskildes tidigare teoretiska och praktiska kunskaper. Varvning mellan teoretisk och praktisk utbildning bör också ges en individuell utformning. Större vikt bör läggas vid individuellt stöd under utbildningens gång. Det är också väsentligt att arbetsförmedlingen tillsammans med utbildarna i god tid ger hjälp och stöd för kursdeltagarna att söka och finna ett arbete.

2.7 Krav på nära kontakt med arbetslivet

Arbetsmarknadsutbildningen skall till sin utformning likna förhållandena i arbetslivet. Därför är samarbete och nära kontakter med arbetslivet av avgörande betydelse. Samarbetet med arbetsmarknadens parter finns institutionaliserat i styrelser, yrkesnämnder och kursnämnder. Utbildningens innehåll och utformning måste i framtiden påverkas än starkare av arbetslivets villkor. Detta kan ske på olika sätt. En viktig väg är att i ökad grad förlägga hela utbildningar eller delar av utbildningar till reguljära arbetsplatser. En annan viktig väg är att AMU-centrens personal genom konsultmedverkan i näringslivet för uppläggning och genomförande av utbildning ständigt har en aktuell kunskap om arbetslivet och de förändringar som sker där.

2.8 Krav på jämförbarhet

För att en över riket enhetlig nivå på arbetsmarknadsutbildningen skall kunna upprätthållas är det nödvändigt att ha centralt utarbetade kursplaner som en grund att utgå från. Dessa bör utformas som ett modulsystem och utarbetas centralt efter samråd med parterna på arbetsmarknaden och SÖ. Det bör emellertid vara möjligt för den regionala AMU-organisationen att anpassa kursplanerna efter såväl individuella behov som regionala arbetsmarknadsbehov.

Det är viktigt att man inom AMU kan dokumentera i vilka kurser eller kursmoment som den enskilde har deltagit. Detta är betydelsefullt vid ansökan om arbete och även för den enskilde som önskar bedriva vidare studier i det ordinarie utbildningsväsendet.

2.9 Krav på samverkan med övrig utbildning

Samhällets resurser för utbildning måste utnyttjas så effektivt som möjligt. Ekonomiska aspekter måste väga tungt vid valet mellan att bygga upp särskilda resurser för arbetsmarknadsutbildning och att utnyttja befintliga utbildningsresurser inom det reguljära utbildningsväsendet. AMU-organisationen måste samverka med andra utbildningsanordnare, främst gymnasieskolan och komvux, i fråga om lokaler, utrustning och personal. När det gäller sådan allmänteoretisk utbildning som erfordras för en yrkesutbildning bör strävan vara att nå en så långt gående samordning mellan AMU och komvux som möjligt.

Även samverkan med studieförbund och andra utbildningsanordnare, t. ex. Utvecklingsfonderna bör kunna komma i fråga.

3 Motiv för en organisationsförändring

Den nuvarande organisationen för AMU har byggts upp successivt under de senaste 20 åren. I sin grundstruktur har den dock varit i stort sett oförändrad. Enligt den ansvarsfördelning som gäller mellan arbetsmarknadsverket och SÖ svarar arbetsmarknadsstyrelsen för bedömningarna av behovet av arbetsmarknadsutbildning. AMS fastställer inriktning, omfattning och lokalisering av arbetsmarknadsutbildningen. Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde omfattar också uttagning av deltagare samt förmedling av arbete åt deltagarna efter avslutad utbildning. AMS är också huvudman för större delen av den elevsociala personalen och servicefunktionerna vid AMU-center (främst hälsovård, elevsocialt stöd och bostäder). I vissa fall svarar dock SÖ för elevsociala åtgärder (främst kosthåll och fritidsverksamhet).

SÖ verkställer AMS beställningar av utbildning. SÖ svarar för den administrativa, pedagogiska, yrkestekniska och ekonomiska ledningen av den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen. SÖ:s ansvarsområde omfattar konstruktion av särskilda läroplaner för AMU, pedagogisk uppföljning, utarbetande av lokalprogram, studieplaner, utrustningsspecifikationer samt anskaffning av resurser i form av personal, lokaler och utrustning.

Den nuvarande ansvarsfördelningen mellan myndigheterna är oklar främst vad gäller den ekonomiska styrningen och kontrollen av verksamheten. Arbetsmarknadsverket svarar för planeringen av utbildningen men kan inte ta de ekonomiska konsekvenserna av sina beslut eftersom det ekonomiska ansvaret åvilar SÖ. Även om en rad beslut har decentraliserats till den regionala nivån under de senaste åren präglas organisationen alltjämt av en stark centralisering.

Den huvudsakliga kritiken mot den nuvarande organisationen – häri inbegrips såväl AMS som SÖ:s organisation för AMU – ligger i att denna inte i tillräckligt hög grad tillgodoser kravet på snabb anpassning av utbildningsinsatserna. AMS-utredarna redovisar att det finns en uppenbar risk att länsarbetsnämnderna beställer den utbildning som finns tillgänglig vid AMU-center med hänsyn till lärar- och lokalresurser i stället för att ägna mer uppmärksamhet åt att efter kontakter med organisationer, företag och kommuner förändra kursutbudet.

Enligt min mening är den nuvarande organisationsstrukturen inte den mest ändamålsenliga för en verksamhet som snabbt måste kunna ställas om efter förändringarna på arbetsmarknaden. AMU-organisationen måste bli mer rörlig och lyhörd för de behov av utbildning som finns på arbetsmarknaden. Genom att skapa en organisation som i sig själv har lättare att genomföra förändringar i verksamheten och som innehåller incitament till att snabbt ställa om för att möta nya behov kan flexibiliteten i utbildningen ökas. Verksamheten bör göras ekonomiskt beroende av att den motsvarar beställarnas krav. Dessa krav skall när det gäller länsarbetsnämnderna utgå från de arbetssökandes och arbetsmarknadens behov. Den nya uppgift för AMU-organisationen som jag kommer att föreslå – att erbjuda utbildning och konsulttjänster till företag och förvaltningar – ställer också krav på förändring av organisationen.

Enligt min mening utövas den centrala styrningen bäst genom resultatkrav och inte genom beslut i enskilda frågor av operationell karaktär. Detta synsätt stämmer också väl överens med den decentralisering av de operativa funktionerna som jag avser att föreslå. Formaliserade styrsystem som budget- och redovisningssystem blir nödvändiga hjälpmedel vid ledningen av verksamheten.

Sammanfattningsvis syftar organisationsförändringen till en ökad flexibilitet i utbildningsinsatserna, ett effektivt utnyttjande av resurserna, mindre grad av detaljreglering samt ökad decentralisering. AMS har föreslagit att en uppdragsorganisation för AMU bildas som är fristående från både SÖ och arbetsmarknadsverket.

De principer som bör ligga till grund för en organisationsförändring är i allt väsentligt de som ligger till grund för AMS principförslag till ny organisation. AMS förslag förutsätter att de organisatoriska konsekvenserna närmare skulle behandlas av en organisationskommitté. Även jag anser att detta tillvägagångssätt är lämpligt. Jag lägger därför inte nu fram ett i detalj utarbetat organisationsförslag. Jag avser att senare begära regeringens bemyndigande att få tillkalla en organisationskommitté för detaljutformningen av organisationen. Jag återkommer till organisationskommitténs uppgifter i avsnitt 11.

4 Principförslag till ny organisation för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen

4.1 Uppgifter och verksamhetsform

Mitt förslag: Arbetsmarknadsutbildningen får en egen organisation fristående från både arbetsmarknadsverket och skolöverstyrelsen. En uppdragsorganisation bildas som byggs upp av en uppdragsmyndighet i varje län samt en central myndighet med begränsade uppgifter. De nya uppdragsmyndigheterna för AMU skall på uppdrag anordna utbildning som beställs av i första hand länsarbetsnämnderna. AMU-myndigheterna skall också ha möjlighet att mot ersättning erbjuda utbildning och utbildningstjänster till bl. a. företag och förvaltningar. För den enskilde kursdeltagaren i AMU sker ingen förändring. För denne är utbildningen fortfarande kostnadsfri.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser är positiva till förslaget. SACO/SR anser dock att det inte är nödvändigt att frigöra arbetsmarknadsutbildningen från AMS och SÖ.

Samrådsmyndigheterna: SÖ har i sig inget att erinra mot att den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen organiseras i form av en uppdragsmyndighet med relativt långtgående decentralisering av ansvar och befogenheter till regional nivå under förutsättning av bl. a. att en fast basorganisation anslagsfinansieras. SÖ anser dock att AMS utredning har så stora brister att den inte kan ligga till grund för ett ställningstagande till AMU:s framtida organisation. SÖ föreslår att regeringen uppdrar åt SÖ och AMS att med utgångspunkt i nuvarande organisation, i reell samverkan, genom ett successivt utvecklingsarbete finna former för en mer ändamålsenlig organisation av den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen.

Statskontoret tillstyrker att AMU-verksamheten finansieras enligt uppdragsmodellen. Av de alternativa organisationsmodeller som provas i rapporten finner statskontoret att en AMU-organisation som är fristående från arbetsmarknadsverket och med eget pedagogiskt ansvar för utbildningen bör vara den bästa lösningen. Vad beträffar den regionala indelningen föreslår statskontoret att större regioner än län övervägs.

Riksrevisionsverket (RRV) anser i likhet med utredningen att behovet av insyn i verksamheten är ett tungt vägande argument för val av uppdragsmyndighet i stället för stiftelse. RRV anser liksom utredningen att en uppdragsverksamhet där SÖ har det pedagogiska ansvaret skulle bli alltför komplicerad. Det föreslagna alternativet medför dock enligt RRV osäker-

het om hur det pedagogiska ansvaret skall kunna utkrävas. Det har enligt RRV inte visats att den föreslagna organisationen innebär någon förenkling. Man har fortfarande två myndigheter inblandade direkt i verksamheten samtidigt som man har kopplingen till yrkesnämnderna. RRV anser att den nya organisationen framför allt har sina fördelar i att beställar- och producentfunktionerna hålls åtskilda och genom att kostnadsmedvetandet bör öka. Enligt RRV är dock osäkerheten stor om man verkligen når de åsyftade målen med organisationsförändringen.

Skäl för mitt förslag: Det är enligt min mening nödvändigt att få till stånd en ökad flexibilitet och en bättre resurshushållning inom arbetsmarknadsutbildningen. Organisatoriska former som främjar dessa syften måste därför väljas. Jag anser att det inte är möjligt att åstadkomma en sådan utveckling inom ramen för den nuvarande organisationen.

Det behövs ett sådant förhållande mellan beställaren av utbildningen och producenten av utbildningen att utbildningen verkligen kommer att svara mot beställarens krav. Det behövs former som underlättar en snabb anpassning av verksamheten, såväl när det gäller att öka och minska utbildningens omfattning som när det gäller att ändra innehållet i verksamheten. I valet av verksamhetsform bör för att verksamhetens mål skall kunna uppnås en avvägning ske mellan å ena sidan krav på ekonomisk styrning och insyn från statsmakternas sida och önskemål om flexibilitet i arbetsformer och effektiv resursanvändning å den andra. Jag anser liksom utredarna att övervägande skäl talar för att den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen även i fortsättningen bör bedrivas i myndighetsform. Omvandlingen av AMU-organisationen till fristående uppdragsorganisation bör enligt min mening kunna bidra till att verksamhetens mål uppnås.

Det är länsarbetsnämnden som måste bestämma volym, inriktning och lokalisering av den utbildning som nämnden anser behövas varvid hänsyn måste tas till de arbetssökandes behov och till den väntade efterfrågan på utbildad arbetskraft. Det betyder att länsarbetsnämnden har att avgöra om AMU-organisationen eller någon annan utbildningsanordnare bäst uppfyller kraven med hänsyn till önskad inriktning och lokalisering samt kvalitets- och kostnadsaspekter. Härigenom kommer AMU-organisationen att arbeta under viss konkurrens och behöva anpassa sin verksamhet för att kunna få de erforderliga intäkterna. AMU-organisationen skall givetvis ha möjlighet att vända sig till andra utbildningsanordnare, t. ex. komvux eller utvecklingsfonderna för köp av delar i en utbildning för en kunds räkning. Det ligger i systemets natur att en producent av utbildning som arbetar under sådana former strävar efter att i så stor utsträckning som möjligt svara mot de behov som kunderna har. Det krävs vilja och förmåga att anpassa kursutbudet efter kundernas önskemål och det blir nödvändigt att kunna erbjuda kvalitativt god utbildning till ett konkurrenskraftigt pris. Detta kommer att innebära en press på AMU-organisationen att hushålla med olika typer av resurser.

Länsarbetsnämnden kommer att vara den dominerande kunden hos AMU- organisationen. De nya AMU-myndigheterna kommer dock att ha möjlighet att mot ersättning erbjuda utbildning och utbildningstjänster till företag, förvaltningar och andra utbildningsanordnare som t. ex. gymnasieskolan och komvux. På uppdrag av AMS har Statskonsult gjort en studie av förutsättningarna för AMU-organisationen att sälja utbildnings- och konsultservice till bl. a. näringslivet. Statskonsult framhåller att AMU spelar en dominerande roll när det gäller konkret yrkesutbildning och att AMU bör bygga vidare på sin tradition av yrkesutbildning med koncentration till det verkstadstekniska området. Men även kontorsutbildning anses viktig i detta sammanhang. Enligt Statskonsult torde främst medellånga kurser om mellan en månad och ett år ha de största förutsättningarna att komplettera det övriga utbudet på utbildningsmarknaden. Jag konstaterar i likhet med utredningen att det är svårt att göra någon mer preciserad bedömning av den utbildningsvolym som AMU-organisationen kan komma att omfatta. Idag är det arbetsmarknadsverket som helt svarar för dimensioneringen av AMU- centren. Den nuvarande AMU-organisationen har endast möjlighet att sälja enstaka platser i en utbildning och endast efter hörande av länsarbetsnämnden. Den föreslagna verksamhetsformen ger AMU- organisationen möjlighet att själv förfoga över sina resurser och vända sig till t. ex. företag. Detta bör enligt min mening leda till förutsättningar för ett mer effektivt utnyttjande av resurserna samtidigt som det sker en återföring av kunskap och erfarenhet från arbetslivet till den undervisande personalen.

Utredningen befarar att villkoren vid försäljning av utbildning till företag kommer att variera mellan AMU-organisationen och komvux, eftersom komvux enligt utredningen under vissa förutsättningar kan erbjuda företagen utbildning utan kostnad. Jag vill erinra om att utbildningsministern i prop. 1983/84: 169 om kommunal och statlig utbildning för vuxna nyligen har förordat att olika former för samverkan med företag bör utvecklas genom att försöksverksamhet bedrivs med uppdragsutbildning anordnad inom komvux och statens skolor för vuxna (SSV). Om riksdagen beslutar i enlighet med detta förslag får komvux och SSV möjlighet att på försök sälja utbildning till företag. I ett sådant fall tillskjuts inte statliga medel till lärartimmar m. m. Dessa kostnader får liksom kostnader för administration, lokaler m. m. i stället täckas av det pris som företaget betalar. Den expertgrupp för översyn av den gymnasiala yrkesutbildningen som tillsattes inom utbildningsdepartementet sommaren 1984 skall enligt sina direktiv överväga möjligheten för gymnasieskolan att genomföra uppdragsutbildning.

4.2 Den regionala organisationen

4.2.1 Uppgifter

Mitt förslag: Den regionala uppdragsmyndigheten skall bestå av ett mindre regionkansli samt länets AMU-center och filialer. Regionkansliet skall ledas av en chef som utses av regeringen efter förslag från den centrala styrelsen.

Regionchefen skall inför styrelsen svara för ledningen av den operativa verksamheten. Den regionala organisationens huvuduppgift skall vara att driva utbildningsverksamheten med bästa möjliga utbildningsresultat och ekonomiska utfall inom givna ramar.

Utbildningen skall i större utsträckning än f. n. helt eller delvis kunna förläggas till företag.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som uttalat sig i dessa frågor tillstyrker en decentralisering av uppgifter från central till regional nivå.

Skäl för mitt förslag: Den regionala organisationen bör ges stor självständighet vad gäller produktion av utbildning och marknadsföring. Den bör ha möjlighet att ta initiativ såväl till att anpassa centralt utarbetade kursplaner efter regionala behov som att utarbeta försökskursplaner inom nya områden. Jag återkommer till frågan om kursplaner i avsnitt 5. Ett kostnadsansvar bör kopplas till delegeringen av beslutsfattandet. Resultatansvaret bör därför spridas i myndigheten. Chefen för den regionala organisationen, regionchefen, skall ha ett resultatansvar för AMU-verksamheten i länet inför sin styrelse. Chefen för AMU-center skall ha ett resultatansvar för verksamheten vid center inför regionchefen. En sådan delegering av resultatansvaret ökar motivationen och kostnadsmedvetandet och möjliggör också en effektivare uppföljning.

Regionkansliets huvuduppgifter bör vara att fördela budgetramar till centren, att ansvara för marknadsföring, utvecklingsarbete och personalutbildning samt personal- och ekonomiadministration för hela länsorganisationen samt vidare att ta fram förslag såväl till anpassning av kursplaner efter regionala behov som försökskursplaner.

Den föreslagna organisationen är länsbaserad. Personalen är anställd i länet. De regionala myndigheternas storlek kommer dock att variera kraftigt mellan olika län. Eftersom de regionala enheterna har ett eget operativt ansvar måste de oavsett storlek ha en viss administrativ basorganisation för i första hand funktionsområdena marknadsföring, personal och ekonomi. Jag förutsätter att organisationskommittén och därefter den nya centrala AMU-organisationen överväger att i vissa fall sammanföra delar av

olika funktionsområden till större enheter än ett län för att nedbringa de administrativa kostnaderna. Köp av tjänster från andra myndigheter kan också pressa kostnaderna. Jag utgår ifrån att det regionala kansliet i flertalet fall kan lokaliseras till ett AMU- center.

Enligt min mening bör utbildningen också i större utsträckning än f. n. helt eller delvis kunna förläggas till företag. Jag utgår ifrån att AMU-organisationen därvid inte kommer att förlägga utbildning till företag i de fall lämpliga resurser finns disponibla vid AMU-center.

4.2.2 Styrelsens sammansättning och uppgifter

Mitt förslag: Den regionala uppdragsmyndigheten för AMU skall ledas av en styrelse som utses av den centrala styrelsen.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget med regionala styrelser. *SIPU* är tveksam till den regionala organisationen med särskilda styrelser. Enligt *SIPU* förefaller dessa inte vara nödvändiga med tanke på att verksamheten i stor utsträckning kommer att styras av länsarbetsnämndernas beställningar.

Skäl för mitt förslag: En bärande tanke i förslaget är decentralisering. De regionala behoven skall styra inriktningen av verksamheten. Ett kostnadsansvar är kopplat till decentraliseringen av beslutanderätten. Den regionala uppdragsorganisationens huvuduppgift skall vara att driva utbildningsverksamheten med bästa möjliga utbildningsresultat och ekonomiska utfall inom givna ramar. De regionala styrelserna skall svara för ledningen av den operativa verksamheten.

Det är enligt min mening till fördel för ett effektivt arbetssätt om styrelsen kan vara så liten som möjligt. Jag anser i likhet med utredningen att parternas medverkan är betydelsefull. Företrädare för LO, TCO och SAF bör därför ingå i styrelsen. Med hänsyn till att AMU-organisationen enligt min mening inte bör anordna arbetsmarknadsutbildning på eftergymnasial nivå i egen regi anser jag det inte nödvändigt att SACO/SR är representerad i den regionala styrelsen. I den mån sådan utbildning skall upphandlas av t. ex. högskolan bör AMU-organisationen samråda med SACO/SR. AMU-organisationen skall drivas på företagsmässiga villkor. Det är därför viktigt att det i styrelsen också finns sakkunskap från företagssektorn. Minst en av styrelsens ledamöter bör därför ha erfarenhet från företagsledning. Det bör enligt min mening vara möjligt för myndigheten att knyta ytterligare några experter på företagsledning till styrelsen som ledamöter om så bedöms lämpligt. Länsarbetsnämnden bör vara representerad i

styrelsen i sin egenskap av dominerande kund. Jag tillmäter frågan om samverkan med det reguljära utbildningsväsendet stor vikt varför länsstyrelsen bör vara representerad i den regionala styrelsen. Vidare bör personalföreträdare ingå i styrelsen.

Ordföranden bör utses bland styrelsens ledamöter. I likhet med utredningen anser jag att ordföranden inte bör företräda kunderna eller expertmyndigheterna. Det bör ankomma på regeringen att utse ordförande i de regionala styrelserna.

Verksledningskommittén (Dir. 1983: 48) har bl. a. till uppgift att se över ansvar och befogenheter för statliga lekmanstyrelser. De överväganden som föranleds av kommitténs arbete bör ligga till grund för sådana frågor vad gäller de regionala styrelserna. Även personalföreträdarnas ställning i statliga styrelser skall ses över av verksledningskommittén.

4.3 Den centrala organisationen

4.3.1 Uppgifter

Mitt förslag: En tjänst som verkschef för AMU-organisationen inrättas. Till sitt förfogande bör verkschefen ha ett litet kansli med huvudsakligen ledande, rådgivande och samordnande funktioner.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna behandlar dessa frågor.

Skäl för mitt förslag: Bland de uppgifter som enligt min mening bör ankomma på den centrala myndigheten är följande de viktigaste:

- utarbeta gemensamma riktlinjer för de regionala myndigheternas verksamhet
- utarbeta och till regeringen ge in anslagsframställning och årsredovisning avseende hela organisationen
- svara för uppföljning dels av kvaliteten i utbildningen, dels av de ekonomiska resultaten för de regionala myndigheterna
- fördela de anslagsmedel som tilldelas AMU-organisationen
- fatta övergripande beslut beträffande ekonomi bl. a. vad gäller större investeringar
- fastställa grunderna för prissättningen hos de regionala myndigheterna
- anpassa av SÖ fastställda kursplaner efter beställarens krav
- ta initiativ till att nya kursplaner för AMU utarbetas i enlighet med beställarens krav
- svara för vissa övergripande personaladministrativa frågor
- utse ledamöter i de regionala myndigheternas styrelser

- biträda och ge service åt de regionala myndigheterna inom viktiga funktionsområden, t. ex. inköp och administration samt förvaltningsjuridiska frågor
- ge de regionala myndigheterna stöd, särskilt i frågor rörande kursplaner, marknadsföring och personalutbildning.

Den erforderliga administrationen skall till stor del skötas av de regionala organen. Det centrala kansliet bör därför kunna vara litet. Det bör enligt min mening åligga organisationskommittén att lämna förslag om storleken på det centrala kansliet.

4.3.2 Styrelsens sammansättning och uppgifter

Mitt förslag: Jag föreslår att den centrala myndigheten skall ledas av en styrelse som utses av regeringen. Styrelsens främsta uppgifter skall vara att ansvara för uppföljning dels av kvaliteten i utbildningen, dels av de ekonomiska resultaten. Till styrelsens uppgifter bör också höra att fatta beslut om kursplaner som skall ligga till grund för utbildningen. Vidare bör styrelsen efter samråd med riksrevisionsverket besluta om grunderna för prissättningen hos de regionala myndigheterna.

Utredningens förslag: Överensstämmer i princip med mitt förslag.

Remissinstanserna: Flertalet som har yttrat sig i denna fråga har inget att invända mot utredningens förslag.

Skäl för mitt förslag: Stora krav måste ställas på styrelse och ledning i en myndighet med den avsedda centrala ställningen inom arbetsmarknadspolitiken. Styrelsen bör få en sådan representation att den inom sig rymmer olika kompetens- och erfarenhetsområden. Jag anser i likhet med utredningen att parternas medverkan i styrelsen är betydelsefull. AMU-organisationen skall drivas på företagsmässiga villkor. Det är därför viktigt att det i styrelsen, förutom representanter för de centrala parterna på arbetsmarknaden, LO, TCO, SACO/SR och SAF, expertmyndigheterna SÖ och AMS också finns ledamöter som har erfarenhet från företagssektorn. AMS representation är också föranledd av att arbetsmarknadsverket kommer att vara den dominerande kunden hos AMU-organisationen. Två av styrelsens ledamöter bör vara personer som har erfarenhet av företagsledning. Även Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet bör enligt min mening vara representerade i styrelsen i egenskap av stora offentliga arbetsgivare. Vidare bör verkschefen och företrädare för personalen ingå i styrelsen. Utredningen har föreslagit att också UHÄ skall vara representerat i styrelsen. I likhet med vad UHÄ anför i sitt yttrande över utredningens förslag anser jag det angeläget att, i den mån arbetsmarknadsutbildningen har högskolekaraktär, planeringen – både vad gäller utbildning, organi-

sation och innehåll – sker inom ramen för den reguljära högskoleutbildningen. Jag anser det därför inte nödvändigt att UHÄ är representerat i styrelsen. I den mån det blir aktuellt att upphandla arbetsmarknadsutbildning på eftergymnasial nivå bör man samråda regionalt med den lokala högskoleenheten.

Det ankommer på regeringen att tillsätta styrelsen.

Den tidigare omtalade verksledningskommittén har även till uppgift att se över lekmanastyrelsernas sammansättning. Häre ingår att undersöka för- och nackdelar med att myndighetschefen är ordförande. I avvaktan på kommitténs arbete förordar jag ingen särskild lösning i denna fråga.

4.3.3 Ansvarsfördelning, central – regional nivå

Decentraliseringen av befogenheter och ansvar till regional nivå aktualiserar frågan om ansvarsfördelningen mellan den centrala organisationen och de regionala myndigheterna. Jag vill redovisa hur jag ser på denna fråga.

Den centrala organisationen skall främst svara för den övergripande utvecklingsplaneringen och uppföljningen av utbildningens resultat samt för kapitalförvaltningen inkl. den ekonomiska uppföljningen av verksamheten, medan ledningen av den operativa verksamheten decentraliseras till de regionala styrelserna. De regionala myndigheterna skall ges en stor självständighet och ett stort eget ansvar för att inom ramen för tilldelade och förvärvade resurser inrikta och driva utbildningsverksamheten.

Den centrala organisationen bör dock ges en något vidare uppgift än att följa och till regeringen rapportera de ekonomiska konsekvenserna av fattade beslut på regional nivå. Den bör ha ett samordningsansvar för att de samlade resurserna utnyttjas optimalt. Den centrala organisationen måste därför tillförsäkras rätt att ingripa om det t.ex. visar sig att en regional myndighet inte kan täcka sina kostnader. Jag förutsätter att samspelen mellan den centrala organisationen och de regionala myndigheterna kommer att ske i dialogform och att ingripanden av t. ex. nämnt slag endast behöver ske undantagsvis. Med hänsyn till ansvarsfördelningen mellan den centrala och den regionala nivån anser jag det befogat att en representant för den centrala myndigheten ingår som ledamot i de regionala styrelserna. Organisationskommittén bör emellertid enligt min mening få i uppdrag att ytterligare överväga denna fråga med hänsyn till att en sådan ordning kräver ett stort personellt utrymme.

Det bör ankomma på organisationskommittén att närmare precisera uppgiftsfördelningen mellan den centrala organisationen och de regionala myndigheterna.

4.3.4 Lokalisering

Mitt förslag: Organisationskommittén får i uppdrag att överväga den lämpligaste lokaliseringen av den centrala myndigheten.

Skäl för mitt förslag: Statsmakterna har betonat att det måste finnas starka skäl om man skall förlägga ny statlig verksamhet till Stockholmsregionen. Det har vidare framhållits att man målmedvetet skall pröva möjligheterna att omlokalisera ny eller expanderande förvaltning (AU 1983/84: 23). Även en mycket liten myndighet som det här är frågan om kan självfallet få en stor betydelse för en liten eller ensidigt sammansatt arbetsmarknad både kvantitativt och kvalitativt. Å andra sidan rör det sig här inte om någon ny verksamhet även om den organiseras om. Den berörda, i viss mån mycket specialiserade personalen finns redan i Stockholm. Därutöver kommer alla styrelseledamöter liksom de viktigaste kontaktorganen, framförallt arbetsmarknadens parter, att finnas i Stockholm. Vidare innebär omorganisationen i sig en kraftig decentralisering av såväl beslutanderätt som personal. Organisationskommittén bör emellertid noga studera för- och nackdelar från olika utgångspunkter med en lokalisering till Stockholm eller något av skogslänen. Om den senare lokaliseringen väljs bör avgörande för ortsvalet vara möjligheten att behålla och rekrytera den kvalificerade personalen liksom kommunikationerna med Stockholm och andra delar av landet. Organisationskommittén bör samråda med civildepartementets arbetsgrupp för decentralisering av statlig verksamhet. Jag avser att återkomma med förslag som kan föreläggas riksdagen för beslut senast våren 1985.

5 Ansvar för kursplaner, utvecklingsarbete m. m.

Mitt förslag: Den nya myndigheten skall ha ansvar för kvaliteten i utbildningen. De kurser som AMU-organisationen anordnar för arbetsmarknadsverkets räkning skall bygga på kursplaner som har beslutats av den centrala myndighetens styrelse. I kursplanarbetet bör den centrala organisationen samverka med SÖ. Läns-AMU-organisationen skall ha möjlighet att anpassa de centralt fastställda kursplanerna efter regionala behov genom att lägga till eller byta ut moment eller moduler. Den regionala organisationen skall också få möjlighet att utarbeta försökskursplaner och bedriva utbildning i enlighet med dessa under en viss tid.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag med det undantaget att utredningen inte har föreslagit att läns-AMU-organisationen skall få möjlighet att utarbeta försökskursplaner.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget. *SIPU* framhåller att en fortsatt knytning till det allmänna skolväsendet är viktig och att SÖ kontinuerligt bör kunna följa och utvärdera arbetsmarknadsutbildningen. *SAV* anser att den sakkunskap som SÖ besitter vad gäller läroplansarbete och pedagogiskt utvecklingsarbete bör tas tillvara på ett ändamålsenligt sätt.

Skäl för mitt förslag: Arbetsmarknadsutbildningen bör enligt min mening även i fortsättningen utformas utifrån centralt fastställda utbildningsplaner. I likhet med utredningen anser jag det lämpligt att man övergår från benämningen läroplaner för AMU till kursplaner för AMU. Det pågår f. n. ett arbete med att övergå till modulindelade kursplaner. Enligt min mening bör på längre sikt alla kursplaner vara indelade i moduler för att möjliggöra individuella studiegångar och få till stånd en ökad rörlighet inom och mellan utbildningarna.

Arbetsmarknadsverket kommer i vid mening att ha ansvar för utbildningens kvalitet i egenskap av beställare och köpare av utbildning. Även i dag har arbetsmarknadsverket ett sådant ansvar, eftersom AMV svarar för alla beställningar av läroplansarbete samt för hela dimensioneringen av AMU-centren. Det nya är att arbetsmarknadsverket i framtiden kan köpa utbildning av AMU-organisationen efter att ha undersökt vad andra utbildningsanordnare kan erbjuda. Jag återkommer till denna fråga i avsnitt 7.

AMU-organisationen bör ges ansvar för att initiera sådana förändringar i utbildningens innehåll som föranleds av att utvecklingen inom ett visst område har gjort en kursplan mindre modern i något avseende. Därmed kan enligt min mening kraven på flexibilitet i utbildningen tillgodoses på ett bättre sätt än f. n. Jag har i avsnitt 2 framhållit vikten av att arbetsmarknadsutbildningen fortsätter sina ansträngningar att erbjuda kursdeltagarna en kvalitetsmässigt god utbildning. Den professionella kompetensen – yrkesmässigt och pedagogiskt – finns i dag i mycket stor utsträckning i fältorganisationen, som skall utgöra basen för den nya myndigheten. Därför finner jag det naturligt att den nya AMU-organisationen också får ett ansvar för kvaliteten i kursinnehållet och undervisningen. Jag har i likhet med vad *SIPU* har föreslagit i sitt remissyttrande övervägt att låta SÖ ha ett ansvar för uppföljningen av utbildningen från främst pedagogiska utgångspunkter. Jag har emellertid avstått från att lägga fram ett sådant förslag främst emedan ett sådant ansvar för SÖ inte kan förenas med en rätt att utfärda anvisningar, eftersom SÖ inte kommer att ha något ekonomiskt ansvar för utbildningen. Jag finner det däremot naturligt att den nya myndigheten samverkar med SÖ i det centrala kursplanarbetet i syfte dels att undvika att resurser för kursplanarbete dubblas, dels att säkerställa en viss jämförbarhet mellan AMU: s och komvux yrkesutbildningar.

Det är viktigt att samhällets resurser för kursplanarbete inte splittras.

Den centrala AMU-organisationen bör därför samråda med SÖ innan den utarbetar kursplaner för AMU för att undersöka om det redan finns någon kursplan inom det reguljära utbildningsväsendet som kan ligga till grund för arbetet. Om så är fallet bör den centrala AMU- myndigheten anpassa den av SÖ fastställda kursplanen efter beställarens krav. I det arbetet liksom då det är fråga om att utarbeta AMU- kursplaner som inte bygger på en kursplan som redan finns inom det reguljära utbildningsväsendet bör expertis från SÖ kunna medverka. För detta ändamål bör SÖ få behålla några av de tjänster som f. n. finns vid byrå V 3.

Den regionala AMU-organisationen bör ges möjlighet att i samråd med berörda fackliga organisationer anpassa centralt utarbetade kursplaner efter regionala behov genom att lägga till eller byta ut moment eller moduler. Den regionala organisationen bör också i samråd med berörda fackliga organisationer få rätt att utarbeta försökskursplaner och bedriva utbildning i enlighet med dessa under en viss tid. Samarbete bör härvid eftersträvas med andra utbildningsplanerande organisationer i länen.

Jag anser det betydelsefullt främst för utbildningens yrkesmässiga kvalitet att parterna även i fortsättningen får ett stort ansvar för att medverka i bl. a. kursplanearbetet. Detta uppnås bl. a. genom att de skall ingå som ledamöter i AMU-organisationens styrelse på central och regional nivå.

Kursplanearbetet bör bedrivas i nära samarbete med parterna inom branschen, dvs. med *de centrala yrkesnämnderna* och motsvarande organ inom tjänstemannaområdet och med *kursnämnderna*. De centrala yrkesnämnderna kommer att med den nya organisationen få en fortsatt betydelse för utvecklingen av arbetsmarknadsutbildningen. De har som utredningen har påpekat varierande resurser för sitt arbete. Enligt utredningen bör yrkesnämnderna för att kunna klara de ökade arbetsuppgifterna tillföras ekonomiska resurser genom en omfördelning av de nuvarande resurserna för AMU. LO understryker detta i sitt remissyttrande. SAF framhåller i sitt yttrande att parternas medverkan i läroplansarbete eller andra åtgärder för att höja eller bevara utbildningens kvalitet inte bör betalas av samhället. Skulle ökade resurser behövas är detta ett problem som enligt SAF bör lösas av parterna inom branschen. Jag finner det för min del rimligt att den nya AMU-organisationen kan ge ersättning åt de yrkesnämnder och motsvarande organ inom tjänstemannaområdet som på uppdrag av AMU-organisationen utför visst arbete med att utforma kursplaner. Detta bör dock inte gälla vid normalt remissarbete, t. ex. över förslag till kursplaner som har utarbetats av den centrala eller regionala AMU-organisationen.

För yrken eller yrkesområden som AMU-myndigheten anordnar i länet skall det liksom hittills finnas särskilda kursnämnder som inrättas av den regionala AMU-organisationens styrelse. Organisationskommittén bör få i uppdrag att se över representationen i kursnämnderna.

Kursnämndernas huvudsakliga uppgift skall vara att inom sakområdet biträda regionkansliet i frågor som rör utbildningens innehåll och utform-

ning. Kursnämnderna skall följa utbildningen och verka för att den anpassas till arbetslivets behov. Kursnämnderna fyller därför en mycket viktig funktion.

Jag finner det ändamålsenligt att i den mån det redan finns kursplaner inom komvux som är lämpliga att använda inom AMU man tillämpar dessa i stället för att utarbeta särskilda kursplaner inom AMU. Jag utgår ifrån att det centrala kansliet kommer att bevaka sådana frågor så att dubbelarbete kan undvikas och samhällets totala resurser för utbildning kan utnyttjas på ett effektivt sätt. När det gäller sådan allmänteoretisk utbildning som f. n. ges inom AMU som en förberedelse för en yrkesutbildning anser jag att strävan bör vara att så långt möjligt utnyttja komvux.

Arbetsmarknadsutbildningen skall bedrivas utan terminsindelning och s. k. successiv antagning skall tillämpas i så stor utsträckning som möjligt. Att successiv antagning skall tillämpas innebär inte att antagning av nya kursdeltagare behöver ske så ofta som varje vecka. Det bör givetvis ankomma på arbetsmarknadsmyndigheterna och den nya AMU-organisationen att överenskomma om principerna för antagning. Jag vill endast erinra om att det sannolikt är till fördel för deltagarnas inläring och trivsel om de kan få börja sin utbildning gruppvis så att det inte ständigt tillkommer nya deltagare i gruppen. Antagning av nya deltagare så ofta som varje vecka kan ge en känsla av främlingskap vilket i sin tur kan öka kursavbrotten. Samtidigt måste resurserna utnyttjas effektivt.

Utbildningen skall vara anpassad för vuxna deltagare som kan ha mycket varierande utbildnings- och arbetsbakgrund och vara mer eller mindre väl motiverade för utbildning. Jag finner det angeläget att utbildningen kan planeras individuellt. I likhet med KAFU och AMS-utredarna anser jag att utbildningstiden vid AMU-center bör inledas med en introduktion då en individuell utbildningsplan upprättas för varje deltagare. Jag har erfäratt att man allmänt har börjat tillämpa introduktion vid AMU-centren fr. o. m. den 1 juli 1984. Det bör ankomma på den nya AMU-organisationen att i samråd med arbetsmarknadsmyndigheterna närmare utforma introduktionen och överenskomma om arbetsförmedlingens medverkan i introduktionen.

Det utvecklingsarbete som skall bedrivas inom AMU-organisationen bör i största möjliga utsträckning ha regional/lokal förankring.

Spridningen och användandet av resultat och erfarenheter från utvecklingsarbete torde inte komma att bli effektivt om inte de som skall bruka resultaten engageras i ett utvecklingsarbete. Utvecklingsprojekt måste därför såväl kunna genomföras som initieras på AMU-centernivå. Därmed ökar också möjligheterna att vid centren pröva olika lösningar när det gäller verksamhetens utformning. Utvecklingsarbetet kommer därmed att utgöra en naturlig del av den ordinarie verksamheten. Det bör vara ett ansvar för det regionala kansliet att följa upp det utvecklingsarbete som sker lokalt. Det bör vidare vara ett ansvar för det centrala kansliet att

sprida resultat och erfarenheter som har vunnits genom lokalt utvecklingsarbete. Det nära samband som enligt min mening måste finnas mellan lokalt utvecklingsarbete och insatser för personalutveckling talar också för att det finns mycket att vinna på att låta utvecklingsarbetet ha en lokal förankring.

Jag vill i detta sammanhang för riksdagens information nämna hur jag ser på utbildningspersonalens uppgifter i den nya organisationen.

Omvandlingen till uppdragsmyndighet innebär att nya krav kommer att ställas på personalen. Den nya verksamhetsformen kräver en större delaktighet från hela personalens sida i ansvaret för verksamheten. För utbildningspersonalens del betyder det såväl medansvar i utvecklingen av arbetsmarknadsutbildningen som ökat ansvar för resultaten av verksamheten.

Den nya uppgiften för AMU-organisationen att erbjuda utbildningstjänster till bl. a. företag och förvaltningar innebär nya arbetsuppgifter för utbildningspersonalen. Det gäller t. ex. att medverka i kursplanering, utforma kursmaterial eller att genomföra utbildning hos uppdragsgivaren. Sådana uppdrag liksom den ökade andelen företagsförlagd arbetsmarknadsutbildning förutsätter vidare att AMU-personalen kan följa företagets eller förvaltningens arbetstider.

Även för den inre verksamheten skulle som jag ser det en förändring av den nuvarande tjänstekonstruktionen vara till fördel. Jag har tidigare redovisat att en särskild introduktion och individuell utbildningsplanering har börjat tillämpas inom AMU. Dessa åtgärder ställer enligt min bedömning större krav på utbildningspersonalen i fråga om samverkan och planering. När det nu pågående arbetet med modulindelning av AMU-kurserna är helt genomfört torde kraven på samverkan och samplanering mellan utbildningspersonalen öka ytterligare. Utbildningspersonalen utgör givetvis det främsta stödet för kursdeltagarna. Att utveckla en god studiesocial och utbildningsfrämjande miljö är viktiga inslag i utbildarnas arbete. Det är därvid en fördel om utbildningspersonalen är anträffbar under hela den tid på dagen som utbildning pågår. För att upprätthålla en god kvalitet i arbetsmarknadsutbildningen anser jag att kompetenskraven för de nya utbildartjänsterna bör vara behörighet för lärartjänst på motsvarande nivå inom det allmänna skolväsendet eller utbildning och erfarenhet som kan bedömas likvärdig med dessa krav.

Det bör få ankomma på organisationskommittén att utforma förslag till befattningsbeskrivningar för de olika slag av utbildartjänster som kan komma ifråga. Därefter bör SAV ges i uppdrag att förhandla med berörda personalorganisationer.

6 Finansiering

Mitt förslag: Den nya myndigheten bör täcka sina kostnader genom intäkter.

Den elevsociala verksamheten bör finansieras genom anslag som ställs till AMS förfogande.

Övergångsvis bör ett särskilt driftbidrag tillföras AMU- organisationen. Driftbidraget bör främst användas för utvecklingsarbete, personalutbildning och marknadsföring samt för hyror av sådana lokaler som organisationen önskar avveckla men där långa kontraktstider gäller. Driftbidraget bör successivt avvecklas under en period av fem år.

Utredningen: Utredningen har föreslagit att den centrala administrationen, utvecklingsarbete, personalutbildning och den elevsociala verksamheten skall anslagsfinansieras samt att medel för anskaffning av utrustning finansieras antingen över ett särskilt utrustningsanslag eller genom att myndigheten tillåts att själv gå ut på lånemarknaden. Utbildningsproduktionen i övrigt inkl. regional och lokal administration bör enligt utredningen intäktsfinansieras.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har behandlat finansieringsfrågan framför olika synpunkter. *SIPU* anser att AMU- organisationens verksamhet i princip bör bedrivas med full kostnadstäckning, dvs. att även den centrala administrationen och utvecklingen av utbildningen bör intäktsfinansieras. *SIPU* föreslår att ett särskilt driftbidrag övergångsvis bör tillföras organisationen.

TCO anser att en ny myndighet bör erhålla anslag för en stabil utbildningsorganisation direkt över arbetsmarknadsdepartementets budget. *TCO* anser vidare att arbetsmarknadsmyndigheterna bör erhålla anslag för en mer rörlig utbildningsverksamhet som bl. a. skulle omfatta arbetsmarknadsutbildning i företag. Ett nytt finansieringssystem för AMU-verksamheten bör enligt *TCO* gradvis utvecklas och införas under en treårsperiod.

SACO/SR finner alltför många principiella och praktiska frågor olösta för att kunna stödja förslaget om intäktsfinansiering av verksamheten.

Skäl för mitt förslag: Ett syfte med den föreslagna organisationsförändringen är att söka uppnå att flexibiliteten i utbildningsinsatserna främjas, att befintliga resurser utnyttjas bättre och att utbildningsresultaten förbättras. Finansieringssystemet skall utformas så att det stimulerar till att dessa mål uppnås. Det är nödvändigt att organisationen uppträder konkurrensneutralt gentemot andra utbildningsanordnare. Myndigheten bör därför kostnadsmässigt belastas med samtliga kostnader som kan betraktas som

normala utbildningskostnader. Det innebär att även kostnaderna för central ledning och administration bör täckas genom intäkter.

Kostnaderna för den elevsociala verksamheten kan däremot inte betraktas som normala utbildningskostnader. Med hänsyn till att arbetsmarknadsutbildningen främst riktar sig till särskilt utsatta grupper är behovet av elevsocial verksamhet inom AMU jämförelsevis stort. Jag anser i likhet med statskontoret att anslag för den elevsociala verksamheten bör ställas till AMS förfogande eftersom det endast är den utbildning som arbetsmarknadsverket beställer som bör omfattas av sådan verksamhet. Jag återkommer i avsnitt 9 till vilka funktioner jag anser bör ingå i den elevsociala verksamheten.

Det bör åligga organisationskommittén att utifrån ovan nämnda förutsättningar närmare överväga den nya organisationens anslagskonstruktion. I det sammanhanget avser jag att återkomma till frågan om att AMU-organisationen för att täcka tillfälliga likviditetsbehov bör få utnyttja en rörlig kredit hos riksgäldskontoret.

För uppdragsverksamheten skall gälla att full kostnadstäckning för verksamheten skall uppnås även om myndigheterna kan uppvisa tillfälliga över- eller underskott. Principen bör vara att varje myndighet i ett längre tidsperspektiv skall bära sina egna kostnader. Principen om full kostnadstäckning innebär att AMU-organisationens prissättning bör motsvara den verkliga kostnaden för att på längre sikt tillhandahålla en viss utbildning.

Prissättningen måste således grundas på en beräkning av såväl de direkta som de indirekta kostnaderna för uppdragsverksamheten. Grunderna för prissättningen bör fastställas av den centrala AMU-organisationen efter samråd med riksrevisionsverket. En översyn bör göras varje år i samband med budgetarbetet. Det bör ankomma på den centrala AMU-organisationen att tillse att en ekonomisk utjämning mellan myndigheterna vid behov kommer till stånd. Jag förutsätter att den centrala AMU-organisationen tillåter att en regional myndighet som har ett överskott får behålla en viss del av detta som stimulans till ett fortsatt gott resultat.

Även kostnaderna för förhyrning av lokaler skall täckas genom intäkter. Sedan den 1 juli 1982 ansvarar byggnadsstyrelsen för AMU:s lokalförsörjning. I dag utarbetar SÖ en verksamhetsbeskrivning och underlag för lokalprogram som översänds till byggnadsstyrelsen.

Utredningen har föreslagit att det inte skall vara en skyldighet men väl en möjlighet för den nya myndigheten att anlita byggnadsstyrelsen i lokalförsörjningsärenden. Byggnadsstyrelsen har genom sitt samlade ansvar för fastighetsförhyrning, underhåll och drift avseende ett stort fastighetsbestånd byggt upp erfarenheter och kunskaper inom detta speciella fält som myndigheter med andra huvuduppgifter saknar. Jag finner att övervägande skäl talar för att den nya myndigheten skall anlita byggnadsstyrelsen. I annat fall skulle vi riskera att den nya organisationen bygger upp en egen kompetens i lokalfrågor och därmed dubblerar resurser som redan finns

inom byggnadsstyrelsen. Jag förutsätter dock att den nya AMU-organisationen och byggnadsstyrelsen överenskommer om smidiga samarbetsformer och att man kan träffa avtal som tar hänsyn till att AMU-organisationen måste kunna styra sina kostnader.

Utredningen har på motsvarande sätt föreslagit att kravet på samarbete med förswarets materielverk (FMV) och förenade fabriksverken (FFV) vid anskaffning och avyttring av utrustning slopas. En tillstyrkan av förslaget skulle innebära att AMU-organisationen får möjlighet att själv avgöra i vilka fall man önskar anlita de nämnda myndigheterna. Jag anser att det finns skäl som talar för ett sådant ställningstagande med hänsyn till att den nya organisationen måste få en smidig administration och korta beslutsvägar. När det gäller upphandling av utrustning bör emellertid denna fråga enligt min mening övervägas ytterligare av organisationskommittén mot bakgrund av att det nu inte är klarlagt vilket utrymme AMU-organisationen har att bygga upp en egen kompetens inom området. Slutlig ställning bör därför senare tas av regeringen efter förslag av organisationskommittén. Organisationskommittén bör då det gäller frågor om utrustning även beakta den översyn som f. n. pågår av yrkesutbildningen inom gymnasieskolan.

Skolöverstyrelsen omfattas av GATT-överenskommelsen om statlig upphandling (förordningen 1980:849 om tillämpning av GATT-överenskommelsen om statlig upphandling). Jag avser att föreslå regeringen att den nya AMU-organisationen också bör omfattas av denna överenskommelse. Jag utgår ifrån att den nya AMU-organisationen kommer att ta kontakt med RRV för att få råd och anvisningar inför tillämpningen av GATT-överenskommelsen.

När det gäller avyttring av utrustning finns det som FFV påpekar i sitt remissyttrande inte något skäl att göra ett generellt undantag för AMU-organisationen från att anlita FFV i sådana frågor, eftersom varje förvaltning, om skäl föreligger, efter samråd med FFV Allmateriel AB har möjlighet att träffa överenskommelse om avsteg från huvudregeln.

Utredningen har vidare föreslagit att såväl länsarbetsnämnderna som AMU-organisationen befrias från det formella kravet att handlägga köp av utbildning i enlighet med föreskrifter i upphandlingsförordningen. Jag finner det av praktiska skäl naturligt med hänsyn till omfattningen av verksamheten och till kravet på att utbildningsinsatserna snabbt skall komma till stånd, att länsarbetsnämnderna och AMU-organisationen genom föreskrifter utfärdade av regeringen medges en sådan befrielse. Jag vill emellertid understryka att länsarbetsnämnderna och AMU-organisationen bör uppträda affärsmässigt vid köp av utbildning även om upphandlingsförordningens bestämmelser inte behöver tillämpas formellt.

7 Arbetsmarknadsverkets uppgifter

7.1 Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde

Mitt förslag: Arbetsmarknadsverket skall liksom hittills pröva behovet av och planera arbetsmarknadsutbildning i fråga om dess inriktning och omfattning. Arbetsmarknadsverket skall vidare upphandla arbetsmarknadsutbildning från utbildningsanordnare eller företag som bedöms lämpliga från kvalitets-, lokaliserings- och ekonomiska synpunkter.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Samrådsmyndigheterna: SÖ pekar på några frågor som rör relationen mellan länsarbetsnämnden och utbildningsmyndigheterna och som inte belysts av utredarna. Det gäller bl. a. möjligheten för utbildningsmyndigheten att neka att anordna en kurs samt möjligheten att inte ta emot en kursdeltagare till viss utbildning och visst pris.

Remissinstanserna: LO framhåller att arbetsmarknadsverket i sin beställarfunktion måste ta del i ansvaret för utveckling av utbildningen.

TCO anser att den nuvarande formen av huvudmannaskap har medfört problem och anser det angeläget att arbetsmarknadsverkets uppgifter renodlas och koncentreras till arbetsmarknadspolitiska uppgifter.

SACO/SR ser positivt på decentralisering men anser att problemen bör lösas inom ramen för nuvarande huvudmannaskap och organisation.

Skäl för mitt förslag: En av den nuvarande organisationens brister är att den planerande funktionen och uppgiften att genomföra utbildning och det därmed förenade ekonomiska ansvaret faller under olika huvudmän. Detta skapar oklarheter mellan å ena sidan planeringsbeslut och å den andra sidan möjligheten att styra verksamheten ekonomiskt.

Andra brister som bl. a. påtalats av KAFU och AMS är den starka centraliseringen av verksamheten och en därmed sammanhängande komplicerad beslutsprocess med flera myndighetsnivåer inblandade. Jag avser därför att senare föreslå regeringen att ansvarsfördelningen för arbetsmarknadsutbildningen inom arbetsmarknadsverket anpassas i riktning mot en högre grad av regional beslutanderätt i fråga om planering och upphandling av arbetsmarknadsutbildning. Därvid bör arbetsmarknadsstyrelsen få utökad utrymme för den övergripande planeringen inriktad mot att identifiera mer långsiktiga och för hela landet giltiga utbildningsbehov. Arbetsmarknadsstyrelsen bör vidare svara för policy och riktlinjer för länsarbetsnämndernas planering av arbetsmarknadsutbildning. Vid planering av riksrekryterande utbildning bör AMS ha ett samordnande ansvar. Till de centrala uppgifterna för styrelsen hör också uppföljning och utvärdering av

de olika formerna för arbetsmarknadsutbildning i fråga om omfattning, målgrupper samt anställning efter utbildningen. Arbetsmarknadsstyrelsen skall vidare fördela budgetramar till länsarbetsnämnderna. Inom dessa ramar bör länsarbetsnämnderna få vittgående rätt att besluta om den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningens inriktning och dimensionering. Länsarbetsnämnden skall därutöver besluta om hur behovet av arbetsmarknadsutbildning skall tillgodoses. I dag har länsarbetsnämnderna möjlighet att inom en av AMS fastställd ram besluta om större delen av den s. k. kompletteringsutbildningen medan den s. k. basutbildningen bestäms av AMS centralt. Genom en större frihet för länsarbetsnämnderna att inom ramen för de tilldelade ekonomiska resurserna besluta om hela arbetsmarknadsutbildningen i länet ökar möjligheterna att göra avvägningar mellan olika former av arbetsmarknadsutbildning med hänsyn till den regionala arbetsmarknaden och det reguljära utbildningsväsendets utbud. För kurser som länsarbetsnämnden anser behövas men där hela antalet platser inte bedöms kunna fyllas av deltagare från det egna länet, bör såväl länsarbetsnämnden som AMU-organisationen samråda med angränsande län om möjligheter till samverkan.

Mitt förslag innebär således att länsarbetsnämnderna vid planeringen av utbildningen får ett större ekonomiskt ansvar och således måste sträva efter en god hushållning med de medel som riksdag och regering avsätter för arbetsmarknadsutbildningen. Det betyder emellertid även att länsarbetsnämnden får ta de ekonomiska konsekvenserna av t. ex. en för AMU-organisationen ekonomiskt ofördelaktig lokalisering av en utbildning. Länsarbetsnämnderna får därvid, som jag tidigare anfört, större anledning att pröva i vilken utsträckning det ordinarie utbildningsväsendets utbud på kort eller lång sikt tillgodoser behovet av utbildad arbetskraft och möjligheter till samverkan med andra utbildningsanordnare. Jag vill i detta sammanhang erinra om att länsskolnämnden enligt sin instruktion skall ta initiativ till regelbundna samråd med bl. a. AMU-organisationen i frågor av olika slag. Jag återkommer senare till denna fråga. För mer kortvariga och föränderliga utbildningsbehov som ställer stora krav på speciell och ofta dyr utrustning är det nödvändigt att länsarbetsnämnderna också i utökad utsträckning prövar möjligheterna att köpa utbildning från företag. Länsarbetsnämndens uppgift att planera arbetsmarknadsutbildning får således ett vidgat innehåll, nämligen att bedöma om den utbildning som upphandlas till innehåll och kvalitet svarar mot arbetslivets krav. Enligt min uppfattning bör detta emellertid inte innebära något större problem. Samtliga yrkesutbildningar inom det ordinarie skolväsendet har fastställda kursplaner som har utarbetats i samråd med arbetsmarknadens parter. I de fall länsarbetsnämnden köper utbildning från företag bör ett sätt kunna vara att utbildningen läggs upp genom anpassning av en AMU-kursplan.

När länsarbetsnämnden finner att en utbildning delvis skall förläggas till

AMU-center och delvis till ett företag bör det enligt min uppfattning vara mest praktiskt att länsarbetsnämnden upphandlar hela utbildningen från AMU-organisationen, som i sin tur sköter kontakterna med företaget. AMU-organisationen svarar då även för tillsyn av utbildningen.

Genom att AMU-organisationen är fristående från arbetsmarknadsverket befrias länsarbetsnämnden från direkt ekonomiskt ansvar för utbildningens anordnande. Länsarbetsnämndens planering och beställningar bör därvid bättre än i dag avspegla det rådande arbetsmarknadsläget och de arbetssökandes behov av utbildning. För utbildningsbehov inom arbetsmarknadsutbildningen som bedöms finnas kvar under relativt lång tid, anser jag, i likhet med AMS, att länsarbetsnämnden bör få möjlighet att sluta långtidskontrakt med AMU- organisationen exempelvis för tre budgetår.

Det föreslagna arbetssättet och arbetsfördelningen mellan den regionala AMU-organisationen och länsarbetsnämnden innebär att planeringen av arbetsmarknadsutbildningen måste ges en mer framträdande plats i länsarbetsnämndernas verksamhet. För att kunna avgöra vilken utbildningsanordnare som är lämpligast från kvalitativa och ekonomiska synpunkter behöver länsarbetsnämnderna tillföras kunskande. Utredarna har föreslagit att 0,5 procent av anslaget för arbetsmarknadsutbildning skall få användas för kompetenshöjning hos länsarbetsnämnderna medan RRV föreslår att finansieringen av en sådan förstärkning vid länsarbetsnämnderna i första hand bör ske genom omprioriteringar inom arbetsmarknadsverket. Genom samordnings- och rationaliseringsvinster i samband med omorganisationen räknar jag för min del med att kostnaderna för dessa tjänster kan finansieras genom omdisponering av befintliga resurser för arbetsmarknadsutbildningen. Jag återkommer till denna fråga i samband med mina ekonomiska bedömningar av mitt förslag till ny organisation för arbetsmarknadsutbildningen m. m.

7.2 Intensifierad platsförmedling i samband med avslutning av arbetsmarknadsutbildning

Mitt förslag: För de deltagare i AMU som arbetsförmedlingen bedömer behöva extra stöd och träning i att söka arbete föreslår jag att intensifierad platsförmedling läggs in i utbildningen och att utbildningstiden därvid får förlängas med högst 5 dagar.

Utredningens förslag: Utredarna utgår ifrån att arbetsförmedlingen även i fortsättningen skall ha ansvaret för platsförmedling i anslutning till avslutad utbildning och att personal från arbetsförmedlingen skall finnas vid AMU-centren. Utredningen pekar på att metodiken med s. k. jobbklubbar givit goda resultat i förmedlingsarbetet, men menar att det bör få ankomma

på AMS att i samarbete med den nya myndigheten närmare utveckla metodiken i platsförmedlingen i samband med AMU.

Skäl för mitt förslag: Arbetsmarknadsutbildningens främsta uppgift är att leda till stadigvarande arbete.

Uppföljningsundersökningar av AMU-deltagare som avslutat yrkesutbildning visar att AMU i stor utsträckning leder till anställning. Resultaten från AMS sexmånadersuppföljningar efter slutförd yrkesutbildning visar en viss konjunkturvariation men andelen som fått arbete har genomsnittligt under denna tid inte överstigit 68 procent. Lägst var andelen sysselsatta under lågkonjunkturen år 1978 då 54 procent hade arbete sex månader efter slutförd yrkesutbildning. År 1983 var motsvarande andel 62 procent. För vissa grupper bl. a. tonåringar och utländska medborgare har dock andelen som fått arbete efter avslutad arbetsmarknadsutbildning under de senaste åren varit betydligt lägre. Uppföljningsundersökningarna visar också en lägre andel i arbete för kursdeltagare med lång arbetslöshetstid före utbildningen.

Jag kan således konstatera att AMU för flertalet kursdeltagare klarar uppgiften att leda till ett arbete. För dem som har en svag ställning på arbetsmarknaden har dock arbetsmarknadsutbildningen inte i lika hög grad givit detta resultat.

De åtgärder i fråga om individuell uppläggning och stödundervisning som jag tidigare redovisat hänför sig till förbättringar i utbildningssituationen. Därutöver behövs enligt min uppfattning en förstärkning av de platsförmedlande insatserna i slutet av utbildningen. Detta gäller speciellt personer som har svag ställning på arbetsmarknaden. Genom vad jag senare kommer att föreslå i samband med den elevsociala verksamheten räknar jag med att de arbetsförmedlare som tjänstgör vid AMU-centren kommer att kunna koncentrera sina arbetsuppgifter dels till den särskilda introduktionsperioden, dels till platsförmedlande insatser.

AMS har i sin utredningsrapport bl. a. pekat på att metodiken med jobbklubbar visat sig vara effektiv. Jobbklubbar innebär att ett antal arbetslösa personer under ledning av personal från arbetsförmedlingen dels lär sig hur man söker arbete, dels stöder och uppmuntrar varandra till att söka olika anställningar. Jobbklubben ska i princip pågå till dess alla i gruppen har fått arbete. Jobbklubbens metodik är dock om den praktiseras fullt ut mycket tidskrävande. I detta sammanhang vill jag även erinra om de metoder, som utvecklats för rekrytering av män resp. kvinnor till otraditionella yrken.

Jag menar, i likhet med AMS, att olika modeller för intensifierad platsförmedling måste få utvecklas av arbetsförmedlingen i samråd med den nya organisationen. För att underlätta och möjliggöra sådana intensiva platsförmedlingsinsatser anser jag att utbildningstiden för de kursdeltagare som har behov av särskilt intensivt stöd bör få utökas med högst 5 dagar.

Platsförmedlingsinsatserna bör kunna spridas ut under slutskedet av utbildningen eller koncentreras till de sista dagarna. Genom ett mer utvecklat lagarbete, individuellt upplagd utbildning och intensifierade platsförmedlingsinsatser bör arbetsmarknadsutbildningen snabbare leda till resultat.

Det bör ingå i AMS uppföljningsundersökningar att särskilt studera placeringsresultaten för dem som givits extra platsförmedlingsstöd i kombination med arbetsmarknadsutbildning.

För deltagare som tillhör erkänd arbetslöshetskassa uppstår inte någon merkostnad till följd av förslaget eftersom dagpenningen i AMU för deras del är lika stor som ersättningen från arbetslöshetskassa och dessa utgiftsposter hänför sig till ett och samma anslag. För dem som inte uppfyller villkoren för ersättning från arbetslöshetskassa uppstår en merkostnad om 85 kr. per dag dvs. skillnaden mellan utbildningsbidrag om 185 kr. och det kontanta arbetsmarknadsstödet om 100 kr. per dag. Jag räknar med att denna merkostnad skall uppvägas av att en större andel personer erhåller arbete. Därvid kommer utgifterna för arbetslöshetsförsäkring och kontant arbetsmarknadsstöd att minska.

8 Samarbete med andra utbildningsanordnare

Bakgrund

I syfte att så effektivt som möjligt tillvarata samhällets resurser för utbildning, har frågan om samarbete mellan AMU och samhällets övriga utbildningsanordnare varit föremål för utredning av såväl KAFU som gymnasieutredningen och komvuxutredningen. Utbildningsministern har i två propositioner under förra budgetåret – dels i prop. (1983/84: 116) om gymnasieskola i utveckling, dels i prop. (1983/84: 169) om kommunal och statlig utbildning för vuxna – utförligt redovisat de olika slag av samarbetsformer som förekommer och vad som behöver vidareutvecklas. Riksdagen har genom att anta propositionen (1983/84: 116) om gymnasieskola i utveckling redan tagit ställning till att länskolnämnden skall ha skyldighet att ta initiativ till regelbundna samråd om utbudet av utbildning i gymnasieskola, komvux och AMU i länet.

Med hänsyn till den föreslagna förändringen av organisationen för AMU anser jag det befogat att dels precisera hur arbetsmarknadsutbildningen bör företrädas i detta samråd, dels i övrigt redovisa hur samarbetet mellan å ena sidan den regionala AMU- organisationen och länsarbetsnämnden och å den andra sidan gymnasieskolan och komvux kommer att te sig. Jag använder mig därvid av samma terminologi som utbildningsministern i propositionen om gymnasieskola i utveckling (s. 58). Med *samverkan* avser jag således samutnyttjande av resurser – såväl lokaler som utrustning och eventuellt lärare och övrig personal. *Samplanering* avser att man

skaffar sig en överblick över utbildningsutbudet i en region med syfte att undvika utbildningsdubblingar. Regeringens uppdrag till länsstyrelserna att medverka i planeringen av den yrkesinriktade utbildningen gör att ett för alla utbildningsanordnare gemensamt underlag kommer att föreligga. *Samordning* av utbildningsformerna innebär samundervisning i gemensamma grupper inom en utbildningsform. Samordning för AMU:s del kan främst vara aktuellt med komvux men förekommer även med gymnasieskolan t. ex. inom vårdområdet. Som en bakgrund vill jag här kort redovisa vad som särskilt kännetecknar komvux.

Genom komvux kan vuxna få utbildning som svarar mot grundskolans högstadium och gymnasieskolan, men kurserna är anpassade till vuxnas behov och intressen och är därför kortare än i ungdomsskolan. Dessutom finns särskilda yrkesinriktade kurser som saknar motsvarighet i ungdomsskolan. Sådana kurser tillgodoser främst behov av fortbildning och vidareutbildning för yrkesgrupper som hittills saknat egentlig yrkesutbildning. Överbryggande utbildning på grundskolenivå, naturvetenskapliga och tekniska ämnen samt arbetsmarknadsinriktade kurser prioriteras.

Komvux finns i flertalet kommuner. I alla landsting och större kommuner finns ett varierat utbud av kurser. Utbudet bestäms av resp. skolstyrelse och, vad gäller sådan yrkesutbildning som landstinget svarar för, av resp. utbildningsnämnd. Före beslut om yrkesinriktad utbildning skall samråd äga rum med arbetsmarknadens parter.

Komvux bedrivs till stor del som heltidsstudier under dagtid. Utbildningen är uppbyggd av fristående kurser för varje ämne eller av särskilda yrkeskurser för varje yrkesområde.

För komvux finns en särskild läroplan Lvux 82. Den består av mål och riktlinjer, kursplaner och timplaner. Kursplanerna beskriver utbildningens inriktning och innehåll. Utbildningen behöver inte vara identisk med ungdomsskolans men den skall ha samma kvalitet. Kursplanerna fastställs av SÖ efter samråd med arbetsmarknadens parter. Allmänna ämnen är indelade i etapper som utgör fristående kurser i en sammanhängande studiegång. Yrkeskurser är indelade i sidoordnade fristående delmomentkurser. Delmomenten kan indelas i moduler. Genom uppdelning i etapper, delmoment och moduler finns ett stort antal kombinationsmöjligheter.

8.1 Samplanering rörande det regionala utbildningsutbudet

Mitt förslag: Såväl länsarbetsnämnden som den regionala AMU-organisationen åläggs att ingå i det regionala samråd om utbildningsutbudet i gymnasieskolan, komvux och AMU som länsskolnämnden har att ta initiativ till enligt riksdagens beslut i anledning av proposition (1983/84: 169, Ubu 29, rskr 412) om gymnasieskola i utveckling.

Utredningens förslag: AMS har i sin rapport med förslag till ny organisation för AMU utgått från att möjligheter till samarbete med andra utbildningsanordnare skall tillvaratas. Detta skall enligt förslaget ske dels genom att länsarbetsnämnden kan köpa utbildning från andra utbildningsanordnare än AMU-organisationen dels genom att avgränsa AMU till sådana yrken och utbildningsområden där arbetskraftsbehovet inte kan tillgodoses genom det ordinarie skolväsendet. AMS förutsätter att den regionala AMU-organisationen bereds tillfälle att delta i de samplaneringsgrupper som har bildats i länen under ledning av länsstyrelserna.

Samrådsmyndigheterna: SÖ anser att utredningens förslag till organisation för AMU innebär ett avsteg från de strävanden som redan finns mot en mer sammanhållen planering av samhällets utbildningsresurser. En klart definierad roll för SÖ och läns skolnämnderna efterlyses vad gäller inte minst den långsiktiga planeringen av all yrkesutbildning i samhällets regi.

Remissinstanserna: Bland remissinstanserna har särskilt *Landstingsförbundet* påpekat att samplanering av olika utbildningar måste ske om de totala samhällsresurserna skall kunna tas tillvara.

Skäl för mitt förslag: Arbetsmarknadsutbildning skall anordnas inom yrkesområden där det föreligger ett behov av utbildad arbetskraft som inte omedelbart kan tillgodoses på annat sätt. Det kan innebära att en viss utbildning behöver finnas inom såväl det ordinarie utbildningsväsendet som inom AMU, men med den skillnaden att arbetsmarknadsutbildningen syftar till att tillgodose aktuella behov av utbildad arbetskraft medan det mer långsiktiga behovet skall täckas av det ordinarie utbildningsväsendet. Jag kan därför inte ställa mig bakom SÖ:s syn att AMU skall inordnas i det övriga utbildningsväsendets långsiktiga planering. Däremot anser jag att det regionalt bör finnas ett samråd mellan samhällets utbildningsanordnare så att de samlade utbildningsresurserna kan utnyttjas effektivt och utan dubblering av utbildningsresurser.

Jag vill i detta sammanhang även erinra om regeringens uppdrag till länsstyrelserna att medverka i planeringen av den yrkesinriktade utbildningen i länen. Uppdraget innebär att länsstyrelserna dels ska lämna regionalpolitiska riktlinjer för sådan utbildning som bedöms ha en strategisk betydelse för länets utveckling på längre sikt, dels biträda de utbildningsansvariga myndigheterna med underlag för deras långsiktiga planering av den yrkesinriktade utbildningen. Samplaneringsgrupper där även länsarbetsnämnden ingår har redan bildats i flera län under ledning av länsstyrelsen.

I den ansvarsfördelning mellan länsarbetsnämnden och den regionala AMU-organisationen som jag tidigare redovisat skall länsarbetsnämnden utöver sin uppgift att bedöma behovet av arbetsmarknadsutbildning även

avgöra hur och genom vilken utbildningsanordnare detta behov bäst tillgodoses. Jag anser det därför väsentligt att nämnden får en god kännedom om utbildningsutbudet i länet. Insikter om det ordinarie utbildningsväsendets utbud torde inte minst underlätta länsarbetsnämndens bedömning av behovet av särskilda kurser för arbetsmarknadsutbildning inom olika yrkesområden. Om arbetsmarknadens behov av utbildad arbetskraft kan täckas genom det ordinarie utbildningsväsendets försorg bör någon särskild arbetsmarknadsutbildning inte anordnas. I sådana fall kan – liksom idag – samverkan mellan länsarbetsnämnden och det ordinarie skolväsendet ske genom att enskilda arbetslösa personer beviljas utbildningsbidrag för kurser inom främst komvux och gymnasieskolan.

Enligt mitt förslag skall AMU-organisationen kunna köpa en utbildning helt eller delvis från andra utbildningsanordnare eller från företag. Den skall också kunna sälja utbildnings- och konsulttjänster till företag och förvaltningar för deras interna personalutbildning. För att undvika dubbelring av kursutbud är det som jag ser det nödvändigt att också AMU-organisationen är företräd i det regionala samrådet om utbildningsplaneringen.

Jag menar således att både länsarbetsnämnden och den regionala AMU-organisationen bör vara företräd.

8.2 Samverkan mellan AMU och samhällets övriga utbildningsanordnare

Mitt förslag: Då gymnasieskolan och komvux köper utbildningskapacitet från den regionala AMU-organisationen eller tvärtom skall prissättningen utgå från att full kostnadstäckning skall uppnås.

Utredningens förslag: AMS har utgått ifrån att samverkan bör ske mellan AMU och andra utbildningsanordnare i syfte att få till stånd en god resurshushållning. Som exempel nämner utredningen att delar av utbildningar kan köpas från komvux. Frågan om prissättningen då gymnasieskolan köper resurser från AMU har AMS inte haft i uppdrag att utreda. Utredningens förslag bygger på förutsättningen att utbildningsverksamheten skall finansieras genom intäkter.

Samrådsmyndigheterna: RRV menar att en ökad samverkan kan antas leda till bättre resursutnyttjande. Att en sådan samverkan inte kommit till stånd kan enligt RRV bero på att de ekonomiska incitamenten har saknats. Enligt RRV:s mening kan det dock finnas vissa motsättningar i att samtidigt öka samordningen och konkurrensen. Enligt SÖ och *Kommunförbundet* bör man inte räkna med att kommuner kommer att ta på sig kostnader som hänför sig till krav på hög beredskap att öka eller minska omfattningen av viss arbetsmarknadsutbildning. SÖ pekar dock på möjligheterna att långsiktigt tillgodose utbildningsbehov för AMU genom avtal med kommu-

nera. Genom minskningar av antalet 16-åringar under de närmaste åren kommer förutsättningarna för många kommuner att bibehålla ett brett utbildningsutbud att minska. SÖ framhåller att det grundläggande och långsiktiga behovet av arbetsmarknadsutbildning därför borde kunna tillgodoses inom eller i anslutning till gymnasieskolan.

Remissinstanserna: *Landstingsförbundet, SAF, SACO/SR och TCO* framhåller att samverkan mellan offentliga utbildningsanordnare bör eftersträvas för att få till stånd ett mer varierat utbud och ett mer effektivt utnyttjande av samhällets totala utbildningsresurser. SACO/SR anser att tidpunkten för en omorganisation av arbetsmarknadsutbildningen till en fristående myndighet är mindre lämplig med tanke på att möjligheterna till samverkan då försvåras.

Skäl för mitt förslag: Den nya AMU-organisationens uppgift skall enligt mitt förslag vara att producera utbildning på uppdragsbasis. Samverkan mellan AMU-organisationen och andra utbildningsanordnare i fråga om utbildningskapacitet måste då ordnas genom köp resp. försäljning.

Gymnasieskolan har i dag möjlighet att utnyttja tillfälligt lediga utbildningsplatser hos AMU för ett pris som motsvarar det statsbidrag som kommunerna erhåller för att anordna viss gymnasiekurs. Efter vad jag erfarit har denna möjlighet använts endast i ringa grad. Däremot har AMU på flera håll upplåtit lokaler till gymnasieskolan till s. k. självkostnadspris. Komvuxutredningen har föreslagit att gymnasieskolans villkor bör få gälla även för komvux.

I princip innebär mitt förslag ingen nyhet för AMU:s del eftersom det redan idag är möjligt för såväl länsarbetsnämnderna som kursstyrelserna att anlita andra utbildningsanordnare och företag. Det är också som jag nyss anförde, möjligt att mot ersättning ställa temporärt vakanta utbildningsplatser inom AMU till gymnasieskolans förfogande. En nyhet är dock att den regionala AMU-organisationen på längre sikt skall finansiera sin utbildningsverksamhet fullt ut genom intäkter. Det bör därvid ligga i den regionala AMU-organisationens intresse att kunna variera sitt utbildningsutbud efter arbetsmarknadens behov. I den mån gymnasieskolan kommer att få lediga utbildningsresurser som överensstämmer med AMU:s behov finner jag det naturligt att dessa kan utnyttjas av AMU-organisationen. Egna resurser måste naturligtvis också finnas för sådana utbildningsbehov som bedöms kvarstå under lång tid. Mer kortvariga och föränderliga utbildningsutbud måste enligt mitt synsätt i utökad utsträckning anordnas genom köp eller hyra av utbildningsresurser från andra utbildningsanordnare eller företag. AMU:s nya roll som servicecenter innebär att utbildningstjänster även skall kunna säljas till företag och andra utbildningsanordnare. Samverkan är således en förutsättning för AMU-organisationen och inbyggt i det system som jag har förordat.

Som jag anfört tidigare under avsnittet om finansiering av AMU-organisationen måste prissättningen grundas på en beräkning av såväl direkta som indirekta kostnader. Med hänsyn till att AMU-organisationen kommer att bli beroende av intäkter från uppdragsverksamheten kan jag inte förorda några speciella villkor varken för komvux eller gymnasieskolan vid köp av resurser hos AMU. Prissättningen på sådan utbildningskapacitet som ett AMU-center vill sälja måste få vara en fråga för den som har det ekonomiska ansvaret för verksamheten dvs. för den regionala AMU-organisationen. Jag utgår ifrån att reglerna för det statsbidrag som kommunerna erhåller för kurser inom gymnasieskolan och komvux anpassas så att motsvarande medel kan utnyttjas för delfinansiering av köp från AMU-organisationen. De gällande bestämmelserna för bl. a. gymnasieskolan och komvux medger inte heller uppdragsutbildning. En sådan anpassning måste nu ske.

8.3 Samordning

För att åstadkomma samundervisning av AMU-deltagare och elever i gymnasieskolan eller komvux krävs, som jag ser det att kursdeltagare för vilka AMU-organisationen eller länsarbetsnämnden direkt köper utbildning följer det ordinarie utbildningsväsendets kursplaner.

Jag har redan tidigare redovisat min uppfattning att yrkesutbildningen inom AMU så långt möjligt bör vara jämförbar med motsvarande utbildning inom gymnasieskolan och komvux. När nya kursplaner för AMU utarbetas skall eventuellt befintliga läroplaner inom det ordinarie utbildningsväsendet ligga till grund för utformningen. Jag har tidigare redovisat hur samarbetet i fråga om kursplaner bör gå till mellan AMU-organisationen och SÖ. Detta utgör en viktig del av samordningen mellan AMU och det reguljära utbildningsväsendet.

Jag vill i sammanhanget också erinra om att chefen för utbildningsdepartementet sommaren 1984 tillsatte en expertgrupp för översyn av den gymnasiala yrkesutbildningen. Gruppen har två huvuduppgifter. Den ena gäller att analysera behovet av och förbereda förändringar av yrkesutbildningen på både kort och lång sikt. Den andra är att se över fördelningen av ansvaret för olika inslag i yrkesutbildningen mellan utbildningsväsendet och arbetslivet samt att se över formerna för samarbete mellan utbildningsanordnarna och arbetsgivarna vad gäller planering, dimensionering och förnyelse av yrkesutbildningen. Jag räknar med att resultatet av denna översyn skall leda till ytterligare samordningsmöjligheter.

8.3.1 Samordning av allmän teoretisk utbildning

Mitt förslag: Jag föreslår i samråd med chefen för utbildningsdepartementet att sådan allmänteoretisk utbildning som kan ingå i en arbetsmarknadsutbildning skall få anordnas av den kommunala vuxenutbildningen. Kommunerna bör därvid efter beställning från länsarbetsnämnd eller AMU- organisation även kunna anordna sådan utbildning på mer grundläggande nivå som bedöms nödvändig för att den enskilde med framgång skall kunna tillgodogöra sig förberedande allmän utbildning eller teoretisk utbildning i samband med en planerad yrkesutbildning.

Utredningens förslag: Utredningen har haft som utgångspunkt att möjligheter till samordning med andra utbildningsanordnare skall tillvaratas och särskilt då ifråga om utbildning av mer allmän karaktär. Detta kan enligt utredningen ske antingen genom att länsarbetsnämnderna beviljar utbildningsbidrag till enskilda elever för utbildning inom det ordinarie skolväsendet eller genom att länsarbetsnämnden köper ledig utbildningskapacitet av kommunerna för att anordna en AMU-kurs.

Samrådsmyndigheterna: SÖ framhåller att undersökningar och försöksverksamhet under senare år talar för att en integration eller varvning av yrkesutbildning och kompletterande teoretisk utbildning har positiv effekt på studieresultaten och minskar kursavbrotten. Organisatoriska åtgärder som kan försvåra eller hindra en dylik integration bör därför undvikas.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser framhåller att samordningen mellan AMU, gymnasieskolan och komvux bör utvecklas så att ett effektivt och ändamålsenligt resursutnyttjande av utbildningsresurserna kan uppnås.

Skäl för mitt förslag: Som jag tidigare nämnt har en särskild introduktionsperiod lagts in i arbetsmarknadsutbildningen. Därmed har bättre möjligheter givits att utifrån den enskilde kursdeltagarens förutsättningar bedöma behovet av teoretisk utbildning i samband med en yrkesutbildning både ifråga om omfattning och inriktning. Det pågår också för närvarande arbete med att integrera delar av den nuvarande preparandutbildningen i yrkesutbildningen. Varvning av teoriundervisning och yrkesutbildning praktiseras redan idag. Härvid kan utbildningen i teoretiska ämnen bättre anpassas till yrkesutbildningens krav. Denna nya uppläggning överensstämmer med min syn på hur vuxenutbildning bör bedrivas. Den ligger också i linje med min strävan att anpassa arbetsmarknadsutbildningen till kursdeltagarnas förutsättningar och behov. Det är angeläget att det pågående utvecklingsarbetet inte avbryts av organisatoriska skäl. På sikt bör det dock vara möjligt att utveckla en samverkan med komvux även för den med yrkesut-

bildningen integrerade teoretiska utbildningen t. ex. genom att anlita lärare i komvux för de teoretiska ämnena.

För kursdeltagare som behöver en mer allmän teoretisk förberedelse i flertalet ämnen på kunskapsnivå som motsvarar grundskolans högstadium eller en mer grundläggande förberedelse motsvarande den nuvarande s. k. baspreparandutbildningen finns också sammahållna teoretiska kurser inom AMU. För att stärka personer som har kort eller föråldrad skolutbildning finns inom AMU även möjlighet att genomgå utbildning i allmänna ämnen även om detta inte krävs för en efterföljande utbildning.

Då länsarbetsnämnden bedömer att det föreligger behov av att ordna sammanhållna förberedande kurser i allmänna ämnen bör strävan vara att anlita komvux. Jag finner det inte motiverat att AMU-organisationen skall svara för fristående allmän teoretisk utbildning av förberedande karaktär.

Undervisningen i komvux är, som jag tidigare redogjort för, uppdelad i etappsystem. Etapp 1 motsvarar hel grundskolekompetens i ett ämne. För att tillgodose AMU:s behov kan det emellertid i vissa ämnen vara lämpligt med en ytterligare uppdelning i delstapper. Principiellt anser jag att förberedande studier bör motsvara kunskaper som inhämtas på grundskolans högstadium. Undantagsvis bör dock den förberedande utbildningen kunna starta på en lägre nivå än i komvux. Detta får dock inte avse personer som behöver en mer omfattande utbildning i grundvux.

Det är redan i dag möjligt att starta komvuxkurser när som helst under läsåret. En onödig förlängning av arbetslöshetsperioden för den enskilde behöver således inte uppstå. Genom möjligheten till samläsning med ordinarie komvux-elever kan ett bättre resursutnyttjande uppnås. Inte minst bör detta gälla i glesbygd samtidigt som det för den enskilde kan medföra betydande fördelar att under den förberedande teoretiska utbildningen kunna bo kvar i hemorten. Det bör också när så är lämpligt vara möjligt att förlägga den förberedande teoretiska utbildningen till AMU-center. För den enskilde bör en teoretisk förberedelse inom komvux även medföra den fördelen att möjligheten att komplettera till grundskolekompetens underlättas.

Komvux kan dock behöva viss tid att planera uppläggningsen av etapp 1 så att utbildningen svarar mot AMU:s krav. Det bör få ankomma på de regionala myndigheterna och kommunerna att planera för en samordning i fråga om den teoretiska förberedelsen med hänsyn till de lokala och regionala förutsättningarna. Det bör därvid vara möjligt för den regionala AMU-organisationen eller länsarbetsnämnden att sluta avtal med kommuner om köp av utbildning för längre tid än ett budgetår. I det enskilda fallet bör det som hittills även vara möjligt för länsarbetsnämnden att bevilja utbildningsbidrag för förberedande studier vid t. ex. folkhögskola eller vid komvux för en fullständig grundskolekompetens.

8.3.2 Grundläggande utbildning för vuxna zigenare

Bakgrund

Anpassningskurser och grundläggande utbildning för vuxna zigenare har anordnats inom AMU sedan början av 1970-talet. Sedan år 1978 tillämpas en läroplan för grundutbildning för vuxna zigenare. I utbildningen som kan omfatta upp till 144 veckor ingår dels grundläggande utbildning i läsning, skrivning och räkning dels praktisk yrkesorientering vid yrkesutbildning inom AMU-center. Mot bakgrund av kommunernas skyldighet att anordna grundutbildning för vuxna framhöll AMS i sin anslagsframställning år 1981 att grundutbildning för vuxna zigenare borde överföras till annan huvudman. Regeringen uppdrog i juni månad 1982 till statskontoret att i samråd med socialstyrelsen (SoS), AMS, statens invandrarverk (SIV) och Svenska kommunförbundet se över förutsättningarna för en överföring av alfabetiseringsundervisningen till grundvux. Statskontoret överlämnade i augusti 1983 sin rapport Alfabetisering för zigenare. (1983: 43) till regeringen. En sammanfattning av rapporten och samrådsyttrandena finns i *bilaga 4*.

Mitt förslag: I samband med omorganisationen av arbetsmarknadsutbildningen bör ansvaret för den nuvarande grundutbildningen av vuxna zigenare inom AMU överföras till grundvux.

Statskontorets förslag: Enligt statskontoret bör den nuvarande grundläggande utbildningen för vuxna zigenare uppdelas i två etapper. Den första etappen bör syfta till att ge dels teoretiska kunskaper motsvarande läsning, skrivning, matematik samt natur- och samhällsorienterande ämnen upp t. o. m. årskurs 4 i grundskolan, dels praktisk yrkesorientering ca en dag per vecka. Den andra etappen bör syfta till att ge teoretiska kunskaper motsvarande årskurserna 5–6 i grundskolan samt praktisk yrkesorientering (pryo). Enligt statskontoret bör den första etappen anordnas av kommuner och ansluta till grundvux med påbyggnad av pryö inom kommunen eller vid AMU-center och AMI. Etapp 2 föreslås integreras med preparandutbildning på mer grundläggande nivå inom AMU. För pryö bör resurser vid AMU, AMI och externa arbetsplatser hos hemkommunen kunna utnyttjas. Statskontoret föreslår vidare vissa samordningsfunktioner mellan kommunerna och AMU dels vid antagningsförfarandet till grundvux, dels i form av "kurslag" under utbildningstiden.

Statskontoret framhåller dock att ett ställningstagande till frågan om att föra över nuvarande undervisning för zigenare – helt eller delvis – från arbetsmarknadsutbildningen till den kommunala grundutbildningen för vuxna bör ses tillsammans med övriga beslut som kommer att fattas med anledning av de utredningar som rör vuxenutbildning och gränserna mellan arbetsmarknadsutbildning och kommunal vuxenutbildning.

Samrådsmyndigheternas synpunkter: *SIV* förordar att grundläggande utbildning för vuxna zigenare fortsättningsvis bedrivs inom AMU. Enligt *SIV* skulle statskontorets modell medföra betydande samordningsproblem mellan de olika utbildningsanordnarna. SoS avstyrker statskontorets förslag till förändring av grundutbildning för vuxna zigenare. *AMS* är positiv till statskontorets förslag men delar statskontorets uppfattning att ett ställningstagande angående överföring av del av eller hela grundutbildningen för zigenare till grundvux bör ses mot bakgrund av de övriga beslut som kommer att fattas i näraliggande frågor. *Svenska kommunförbundet* avvisar inte tanken på en överföring av zigenarutbildningen till det kommunala ansvarsområdet men anser att staten bör bära ett heltäckande kostnadsansvar.

Skäl för mitt förslag: Vi har sedan början av 1970-talet då *AMS* och *SÖ* bemyndigades anordna de första anpassningskurserna för utomnordiska zigenare, genom invandringens ändrade karaktär, fått flera nya etniska minoritetsgrupper med en situation som liknar zigenarnas. Inslagen av vuxenalfabetism hos dessa invandrare är relativt stort. Likaså saknar de ofta baskunskaper om vårt samhälles funktionssätt.

Kommunerna har sedan 1977 en allmän skyldighet att svara för grundutbildningen av vuxna, vilket sker i grundvux. Sedan grundvux infördes har verksamheten expanderat från ett par tusen till nästan 18 000 deltagare. Grundutbildning anordnas nu av så gott som samtliga kommuner i landet.

Enligt förslagen i proposition (1983/84: 169), om kommunal och statlig utbildning för vuxna skall målgruppen för grundvux vara alla de vuxna, som inte har kunskaper och färdigheter i att läsa och skriva på sitt eget språk eller i att räkna motsvarande en nivå i dessa avseenden som normalt uppnås på grundskolans mellanstadium. Mot denna bakgrund föreslår jag i samråd med utbildningsministern att den grundläggande utbildningen för vuxna zigenare inom AMU läggs ner.

Den 1 juli i år deltog 160 elever i AMU:s grundläggande utbildning för zigenare vid ett 10-tal orter i landet. Enligt statskontorets beräkningar för den närmaste femårsperioden kommer antalet tillkommande zigenarska elever per år att uppgå till ca 170. Den genomsnittliga utbildningstiden i den nuvarande heltidsutbildningen uppgår till 60 veckor. Det är därför rimligt att räkna med maximalt antal undervisningstimmar inom grundvux under 60 veckor. Antalet undervisningstimmar i grundvux behöver då utökas med 203 500 per år.

Vid grundvux utgår timersättning med lägst 13 kr. i timmen och vid arbetsmarknadsutbildning utbildningsbidrag med lägst 185 kr./dag. För deltagarnas del kommer således överflyttningen till grundvux att medföra en förändring av studiefinansieringen. De personer som deltar i grundutbildning inom AMU bör ges tillfälle att med bibehållna förmåner slutföra sin pågående utbildning dock längst t. o. m. den 30 juni 1986. Det ankommer på regeringen att utfärda övergångsbestämmelser.

Staten svarar i dag för samtliga kostnader för grundutbildning av vuxna zigenare samt för utbildningsbidrag. Vid en nedläggning av den nuvarande utbildningen inom AMU behöver grundvux tillföras resurser för den del av kostnaderna som staten finansierar. Detta bör ske genom omfördelning från anslaget för arbetsmarknadsutbildning till utbildningsdepartementets anslag för kommunal utbildning av vuxna. Likaså bör ökade kostnader för timersättning i grundvux kunna täckas genom omfördelning av befintliga anslagsmedel. Jag avser att under hösten 1985 återkomma med mer exakta beräkningar som jag då avser föreslå regeringen att redovisa för riksdagen.

Jag anser det angeläget att kommunerna tar vara på den speciella kompetens och erfarenheter som lärarna vid grundutbildningen inom AMU besitter.

Jag förutsätter att SÖ tar del av de erfarenheter som vunnits inom AMU och utformar kommentarmaterial till den allmänna läroplanen för grundvux.

Jag vill i detta sammanhang även erinra om regeringens proposition (1983/84: 199) om svenskundervisning för invandrare (sfi) i vilken den grundläggande delen av svenskundervisningen föreslås bli ett kommunalt ansvarsområde medan påbyggnadsundervisning för dem som skall genomgå yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning föreslås ske inom AMU. Ett av syftena med den föreslagna uppdelningen av sfi, i en grundläggande del under ett kommunalt ansvar och en påbyggnadsdel inom AMU, var att befria arbetsmarknadsverket från en verksamhet som ligger utanför dess egentliga uppgifter. Samma skäl kan anföras vad gäller mitt förslag om överföringen av grundutbildning av vuxna zigenare till grundvux.

De zigenare som inom sin grundutbildning behöver och önskar alfabetisering på sitt hemspråk, förutsätts i likhet med andra invandrare i grundvux även få språkträning i svenska på grundläggande nivå. För dem som efter studier i grundvux avser att söka sig ut på arbetsmarknaden kan såväl påbyggnadskurs i svenska för invandrare ges inom AMU som förberedande teoretisk utbildning. Därvid bör det liksom inom den nuvarande grundläggande utbildningen vara möjligt att anordna särskild praktik för den zigeniska gruppen.

Huvudmannaskapet för grundutbildning av vuxna zigenare har behandlats i skrivelser till regeringen. Skrivelserna bör anses behandlade genom det förslag jag nu lagt fram.

9 Elevsocial verksamhet m. m.

Bakgrund

Till den elevsociala verksamheten räknas förutom kuratorer och elevassistenter med elevsociala funktioner även hälsovård, fritidsverksamhet, service i form av uthyrning av bostäder samt måltidsservice vid

AMU-center och filialer. I den nuvarande organisationen för AMU finns ingen helt klar uppdelning mellan AMS och SÖ av denna verksamhet.

Förlägningsverksamhet och hälsovård ombesörjs av arbetsmarknadsverket medan SÖ tillhandahåller måltidsservice. SÖ har inrättat ett antal kuratorstjänster men elevsociala uppgifter utförs även i stor utsträckning av arbetsförmedlare s. k. elevassistenter som tjänstgör vid AMU-centren. SÖ anordnar fritidsverksamhet vid AMU-centren. Vid vissa förläggningar ombesörjer AMS fritidsverksamhet. Till den elevsociala verksamheten räknas också en psykologtjänst inrättad av SÖ.

Efter förslag från en arbetsgrupp, den s. k. AMU/S-gruppen, med representanter för AMU och SÖ var myndigheterna redan i slutet av 1970-talet överens om att den elevsociala verksamheten inklusive de mer servicebetonade funktionerna, skulle samlas under en huvudman och att SÖ som ansvarig för kursdeltagarnas utbildning lägga närmast till för denna uppgift. Eftersom ett övertagande skulle kunna medföra ekonomiska konsekvenser beslöts dock att avvakta med övertagandet bl. a. med hänsyn till KAFU:s organisationsöversyn.

Mitt förslag: AMS skall vara anslagsmyndighet för den elevsociala verksamheten. AMU-organisationen skall efter AMS beställning svara för socialkurativ verksamhet samt för sjuk- och hälsovård vid AMU-center.

Om AMU-organisationen ombesörjer måltidsservice till kursdeltagare så skall verksamheten bedrivas enligt samma principer som gäller för statliga myndigheters personalrestauranger.

AMS skall som hittills svara för förlägningsverksamhet.

Fritidsverksamhet vid AMU-centren bör avvecklas.

Utredningens förslag: AMS förordar AMU-organisationen som huvudman och ekonomiskt ansvarig för samtliga elevsociala uppgifter och servicefunktioner.

Utredningen föreslår att medel motsvarande 33 arbetsförmedlare/elevassistenter vid AMU-centren skall överföras till AMU-myndigheten för kuratorstjänster. Dessutom föreslår utredningen en ytterligare förstärkning av den socialkurativa verksamheten med 33 tjänster för kuratorer.

KAFU framhöll som en fördel med sitt förslag till enhetligt huvudmannaskap för AMU, att den nuvarande splittringen av ansvaret för den elevsociala verksamheten skulle bortfalla. KAFU föreslog en utökning av den social-kurativa verksamheten med 64,5 tjänster.

Remissinstanserna: De remissinstanser som berört frågan har ställt sig positiva till utredningens förslag.

Skäl för mitt förslag: Jag anser till skillnad från utredarna och remissinstanserna att AMS bör vara ekonomiskt ansvarig för den elevsociala verksamheten m. m. för deltagarna i arbetsmarknadsutbildning. Däremot finner jag det lämpligt att AMU- organisationen som har den direkta kontakten med deltagarna efter beställning från arbetsmarknadsverket får svara för den kurativa verksamheten samt för sjuk- och hälsovården vid AMU-centren. Därvid bör de nuvarande medlen för de av SÖ inrättade psykolog- och kuratorstjänsterna disponeras av AMS för tjänster inom AMU-organisationen.

I fråga om AMS förslag till omDispositionering av medel för inrättande av kurativa tjänster vill jag anföra följande. AMS har på anslaget för arbetsmarknadsutbildning bl. a. inrättat ett antal arbetsförmedlartjänster vid AMU-centren. Dessa utnyttjas till ca 25 procent eller motsvarande 33 tjänster för elevsociala uppgifter. Jag biträder AMS förslag att medel motsvarande kostnaderna för arbetsförmedlingens nuvarande elevsociala insatser bör omDispositioneras så att de kan användas för kurativa tjänster inom AMU-organisationen. Därmed kan den nuvarande omfattningen av den rent kurativa verksamheten bibehållas. Jag avser även i denna fråga att återkomma till regeringen med mer exakta beräkningar och förslag till riksdagen under hösten 1985. Det är dock min uppfattning att kursdeltagare som behöver kurativ eller social hjälp i första hand bör vända sig till samhällets ordinarie socialtjänst. På sikt bör därför möjligheten att utnyttja kurativa resurser hos kommuner och landsting beaktas. Det bör ankomma på arbetsmarknadsverket att närmare överväga denna fråga.

Jag delar således inte AMS och KAFU:s uppfattning att en ytterligare förstärkning av den elevsociala verksamheten är nödvändig för att motverka kursavbrott. Detta syfte bör främst kunna uppnås genom sådant stöd och stimulans i själva utbildningssituationen som en individuell utbildningsplan och stödundervisning kan ge.

Frågan om de av AMS inrättade tjänsterna på anslaget B 2 Arbetsmarknadsutbildning avser jag att återkomma till i samband med mina förslag i fråga om medelsbehovet för arbetsmarknadsutbildningen under budgetåret 1985/86.

Jag delar inte heller AMS och KAFU:s uppfattning om den nuvarande fritidsverksamheten inom AMU. Flertalet kursdeltagare bor under utbildningstiden i sin hemort och kan under sin utbildning delta i de fritidsaktiviteter som anordnas av kommuner, föreningar och organisationer. Särskild fritidsverksamhet inom AMU kan enligt min uppfattning endast vara befogad vid enstaka AMU-förläggningar på mindre orter där utbudet av fritidsverksamhet är litet och där deltagarna i hög grad rekryteras från andra län. Jag anser därför att fritidsverksamheten inom AMU till största delen kan avvecklas.

Kostnaderna för måltidsservice vid AMU-center bör enligt min uppfattning inte på samma sätt som sker i dag belasta statsbudgeten.

Deltagare i utbildning vid AMU-center och filialer bör givetvis ha tillgång till en servering för lunch och mellanmål. Vid de flesta AMU-centren finns också denna möjlighet. Vid vissa AMU-center är matserveringen samordnad med utbildningsverksamhet inom storköks- och restaurangområdena. För såväl matproduktion i samband med utbildning som för driften av måltidsservicen för kursdeltagare och personal vid AMU-centren har SÖ ett stort antal tjänster inrättade. Det förekommer även att måltidsservice anordnas i andra former t.ex. genom avtal med entreprenörer och kommuner.

När AMU-organisationen ombesörjer måltidsservice bör kostnader för lokaler och utrustning avseende denna verksamhet betraktas som en del av utbildningskostnaden. Personal- och råvarukostnader bör dock i likhet med måltidsverksamhet vid statliga myndigheter finansieras genom intäkter från matserveringen. Medel för tjänster inom måltidsservice och matproduktion får således liksom huvuddelen av verksamheten i övrigt skaffas genom intäkter. I det fall att ett lågt underlag vid en servering leder till orimligt höga måltidspriser och måltidsservicen inte kan lösas i annan ordning bör dock prissättningen få tas under särskild prövning.

Jag förutsätter att AMU-deltagare som uppbär utbildningsbidrag för studier inom det reguljära skolväsendet liksom hittills kan utnyttja den service ifråga om skolmåltider och hälsovård som anordnas för de ordinarie eleverna. För de AMU-deltagare som helt eller delvis kommer att få sin utbildning förlagd till ett företag bör möjligheter till kosthåll kunna ordnas på samma sätt som för de anställda. Företag som kan komma ifråga för anordnande av arbetsmarknadsutbildning torde i allmänhet vara av den storleken att de har personalmatsal. För sjuk- och hälsovård bör särskild överenskommelse kunna göras med företaget ifråga. Om det inte skulle gå att lösa bör överenskommelse kunna träffas med närmaste AMU-center.

Förlägningsverksamheten som f.n. ombesörjs av länsarbetsnämnden omfattar dels förläggningar i anslutning till AMU-center dels bostäder som länsarbetsnämnden hyr i det ordinarie bostadsbeståndet och sedan hyr ut till såväl deltagare i AMU-kurser som AMU-deltagare i det reguljära skolväsendet. Av praktiska skäl anser jag det lämpligt att förlägnings- och bostadsfrågor hålls samman på ett ställe. Arbetsmarknadsverket bör därför även fortsättningsvis sköta denna uppgift.

10 Ekonomiska konsekvenser

10.1 Mål för verksamheten

Mitt förslag: Organisationsförändringen skall genomföras inom ramen för befintliga resurser. Övergångsvis bör dock AMU-organisationen tillställas särskilda medel för nya uppgifter och utbildning av personal till följd av omorganisationen. Omorganisationen skall leda till minskade kostnader beräknat på oförändrad verksamhetsvolym.

Den egendom som SÖ förvaltar för arbetsmarknadsutbildningen skall överföras till den nya organisationen utan vederlag.

Utredningens förslag: Utredarna har utgått från att omorganisationen skall genomföras inom ramen för befintliga resurser samt att den skall leda till minskade kostnader för staten.

Samrådsmyndigheterna: Enligt SÖ:s uppfattning finns endast begränsade rationaliseringsmöjligheter. SÖ tar avstånd från bedömningen att verksamheten centralt ens med en omfattande decentralisering skall kunna begränsas. Bl. a. påpekar SÖ att erbjudande om anställning på annan ort i den nya organisationen inte utgör ett realistiskt alternativ för huvuddelen av den berörda personalen. Statskontoret menar att det inte är möjligt att dra några bestämda slutsatser om hur den föreslagna organisationen kan påverka statsbudgeten på sikt. Statskontoret ser starka skäl att vara restriktiv vid uppbyggnaden av den nya organisationen.

Skäl för mitt förslag: Den nuvarande organisationen för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen är mycket stor. Det sammanlagda antalet inrättade tjänster inom SÖ centralt och AMS och SÖ:s regionala och lokala verksamheter uppgick den 1 juli i år till 4497. Antalet anställda med uppgifter inom AMU-verksamheten uppgår till närmare 6000. De sammanlagda kostnaderna för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen exklusive utbildningsbidrag beräknas för innevarande budgetår uppgå till ca 1 775 milj. kr. Det bör i sammanhanget också nämnas att utbildningsverksamheten för innevarande budgetår är planerad för genomsnittligt 30 000 deltagare.

I en verksamhet av denna storleksordning och med så stora kostnader för staten är det väsentligt att de tilldelade resurserna utnyttjas effektivt och ändamålsenligt från såväl samhällets som den enskilde kursdeltagarens synpunkter.

Genom mina förslag i fråga om ny organisations- och verksamhetsform för arbetsmarknadsutbildningen räknar jag med större möjligheter att driva utbildningen ekonomiskt och rationellt. Den nya AMU- organisationen

måste för att kunna erbjuda ett varierat utbildningsutbud, som efterfrågas på arbetsmarknaden dels samverka inbördes inom länen, dels anlita andra utbildningsanordnare och företag. Resurser som inte används för arbetsmarknadsutbildning kan säljas eller avyttras beroende på efterfrågan från andra än länsarbetsnämnd.

Det är viktigt att genomförandet av omorganisationen inte stör den pågående verksamheten. Effekterna av den nya verksamhetsformen måste därför få ses på några års sikt.

Avsikten med omorganisationen är inte att minska omfattningen av antalet deltagare i arbetsmarknadsutbildning totalt sett. Volymen av arbetsmarknadsutbildning måste kunna variera år från år efter beslut av riksdag och regering. Det är därför inte rimligt att sätta upp några bestämda ramar för dimensioneringen av den nya organisationen. Mot bakgrund av vad jag tidigare anfört dels i fråga om samverkan med andra utbildningsanordnare och företag, dels i fråga om verksamhetens funktionssätt anser jag det rimligt att de fasta resurserna inom AMU-organisation kan begränsas i förhållande till dagens läge. Jag avser senare föreslå regeringen att en organisationskommitté får tillsättas med uppgift att lägga fram detaljerade organisationsförslag för den nya AMU-organisationen. Jag kommer då också att uppdraga åt kommittén att redovisa förslag på hur en minskning av kostnaderna med 15% under den närmaste femårsperioden beräknat på oförändrad verksamhetsvolym skall kunna ske. Syftet är därvid att åstadkomma en mindre bindning vid fasta resurser.

Bl. a. genom samordning av vissa uppgifter t. ex. delar av nuvarande personal- och ekonomiadministration från AMU-centren till de regionala kanslierna räknar jag med rationaliseringsvinster. Jag förutsätter också att möjligheter till administrativ samordning med andra statliga myndigheter kommer att prövas av organisationskommittén. Den nuvarande centrala administrationen skall samtidigt i stor utsträckning decentraliseras till regional nivå. Det behov av nya resurser som då krävs vid de regionala kanslierna samt den förstärkning av länsarbetsnämnderna, som jag föreslagit i avsnittet om arbetsmarknadsverkets uppgifter bör således kunna finansieras inom ramen för befintliga resurser.

Huvuddelen av den nuvarande personalen kommer att kunna beredas anställning i den nya AMU-organisationen. Den möjlighet som påpekas i prop. (1982/83: 42) om trygghetsfrågor i statlig anställning m. m., för staten att besluta om omställningsåtgärder, t. ex. särskilda utbildningsinsatser, står öppen även i detta fall om så skulle visa sig nödvändigt.

Mina förslag i fråga om avveckling av fritidsverksamheten vid AMU-center, nedläggning av grundutbildning för vuxna zigenare samt intäktsfinansiering av måltidsverksamheten innebär på längre sikt besparingar för staten med ca 20 milj. kr. Mina förslag beträffande de elevsociala funktionerna innebär inga kostnadsförändringar.

Mitt förslag om intensifierad platsförmedling i samband med avslutning av arbetsmarknadsutbildning för deltagare som bedöms ha svårigheter att

få anställning medför kostnader i form av utbildningsbidrag. Jag räknar med att dessa uppvägs av minskade kostnader för kontant arbetsmarknadsstöd.

Övergångsvis räknar jag med att AMU-organisationen behöver tillföras medel för bl. a. utbildning av personal till följd av omorganisation och marknadsföring. Jag avser att under hösten 1985 återkomma till regeringen med mer exakta beräkningar och förslag till riksdagen i fråga om de medel som krävs för den nya AMU-organisationen och arbetsmarknadsverket till följd av omorganisationen av arbetsmarknadsutbildningen.

11 Genomförande

Mitt förslag: Den nya organisationen för arbetsmarknadsutbildning bör träda i kraft den 1 januari 1986.

Utredningens förslag: Utredningen föreslog ikraftträdande av den nya organisationen i samband med budgetårsskiftet 1984/85.

Remissinstanserna: SAV anser att genomförandet bör senareläggas med åtminstone ett halvt år. TCO menar att en ytterligare översyn av arbetsmarknadsutbildningen behöver göras. I övrigt har inga synpunkter lämnats i denna fråga.

Skäl för mitt förslag: Jag delar AMS uppfattning att omorganisationen bör genomföras så snart som möjligt. Mot bakgrund av det omfattande arbete som skall utföras av organisationskommittén anser jag det dock rimligt att genomförandet sker vid årsskiftet 1985/86. För riksdagens kännedom vill jag även nämna om hur genomförandet av den nya organisationen bör ske. Jag har redan tidigare förklarat att jag har för avsikt att begära regeringens bemyndigande att tillkalla en organisationskommitté med uppgift att utarbeta och lämna förslag till detaljutformningen av den nya AMU-organisationen. Organisationskommittén bör bedriva sitt arbete med utgångspunkt i mina tidigare redovisade förslag i fråga om organisation och verksamhet för den nya AMU-organisationen. Kommittén bör samråda med den expertgrupp som f. n. ser över den gymnasiala yrkesutbildningen. Med hänsyn till de omfattande uppgifter som kommittén har att svara för är det av vikt att kommitténs arbete snabbt kan komma igång.

Organisationskommittén bör utarbeta en organisationsplan för såväl den centrala och regionala administrationen som för AMU-centren. En strävan bör vara att hålla administrationen så liten som möjligt och att anpassa den efter lokala förutsättningar. Jag förutsätter härvid att samordning med andra statliga myndigheter kommer att prövas.

Kommittén bör också lämna förslag till hur verksamheten skall kunna anpassas till den dimensionering som jag har föreslagit, överväga och lämna förslag till anslagskonstruktion samt lämna förslag till lokalisering av den centrala AMU-myndigheten.

En viktig uppgift för organisationskommittén blir att utarbета ett enhetligt och gemensamt ekonomiadministrativt system för den nya organisationen samt anvisningar för detta. Därvid bör organisationskommittén i första hand undersöka om SÖ:s redovisningscentral även fortsättningsvis kan utnyttjas.

Organisationskommittén bör vidare förbereda övertagande av inventarier och utrustning från SÖ.

Såväl byte av arbetsuppgifter som nya rutiner ställer krav på utbildningsinsatser. Behovet av utbildning för att underlätta övergången till nya arbetsuppgifter bör vara en uppgift för organisationskommittén att uppmärksamma.

I organisationskommitténs uppdrag bör även ingå att avge förslag om andra åtgärder som kan bli aktuella för att anpassa organisationen till den verksamhet som jag föreslagit för den nya organisationen. Kommittén bör också utarbета förslag till instruktion för den centrala och de regionala AMU-myndigheterna.

Organisationskommittén bör vidare utifrån den organisationsplan som föreslagits beräkna AMU-organisationens medelsbehov för det första halvåret 1986. Vidare bör organisationskommittén lämna underlag till AMS för anslagsframställning för köp av utbildning och inlämna anslagsframställning för budgetåret 1986/87 för sådana driftutgifter som jag tidigare angivit.

12 Hemställen

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna vad jag har anfört i fråga om riktlinjer för arbetsmarknadsutbildningen, (avsnitt 2, 7, 8 och 9)
2. godkänna de av mig förordade riktlinjerna för organisationen för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen att gälla fr. o. m. den 1 januari 1986, (avsnitt 4 och 5)
3. godkänna de riktlinjer för finansiering av den nya AMU-organisationen som jag har förordat, (avsnitt 6 och 10)
4. bemyndiga regeringen att för chefen för AMU-organisationen inrätta en tjänst med beteckning CP, (avsnitt 4.3.1)
5. bemyndiga regeringen att vidta de övergångsåtgärder som behövs. (avsnitt 11)

13 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

SAMMANFATTNING AV KAFU:s FÖRSLAG ANGÅENDE ARBETSMARKNADSUTBILDNINGENS ORGANISATION OCH ADMINISTRATION (SOU 1983: 22 Utbildning för arbetslivet, kapitel 15)

Huvudmannaskapet för AMU-kurserna är delat mellan AMS och SÖ. Enligt den nuvarande ansvarsfördelningen mellan myndigheterna ankommer det på arbetsmarknadsverket att svara för den arbetsmarknadspolitiska planeringen av utbildningsinsatserna, att hänvisa deltagare till utbildningen samt att förmedla arbete till deltagarna efter avslutad utbildning. AMS har också huvudansvaret för elevsociala åtgärder. SÖ ansvarar för genomförandet av den utbildning som AMS beställer och har samtidigt ansvaret för driften av AMU-centrer och filialer. AMS är anslagsmyndighet för arbetsmarknadsutbildningen och har i denna egenskap ett övergripande ansvar för utbildningen som arbetsmarknadspolitiskt instrument.

AMU-verksamheten skiljer sig i flera väsentliga avseenden från andra skol- och utbildningsformer. Sålunda bedrivs utbildningen hela året utan terminsuppehåll. Lärarna har inte ferier utan semester på samma villkor som övriga statsanställda. Till flertalet utbildningar antas deltagare successivt. Med hänsyn till att utbildningen främst är avsedd för vuxna deltagare som ofta har tidigare yrkeserfarenhet måste uppläggningsenheten av utbildningen vad gäller såväl innehåll och längd som undervisningsmetoder vara en annan än inom vissa delar av den reguljära utbildningsverksamheten. Det arbetsmarknadspolitiska syftet med verksamheten ställer krav på flexibilitet i utbildningsplanering och omfattning. Snabbhet i insatserna ingår som ett av de viktigaste elementen i ett arbetsmarknadspolitiskt handlande och måste främjas av korta beslutsvägar och en rationell administration. Att AMU-kurser snabbt kan göras tillgängliga för arbetslösa personer är viktigt. De arbetslösa skall i princip inte behöva vänta för att få tillträde till AMU-kurser. Snabbheten i insatserna får dock inte gå ut över kvaliteten i utbildningen. Genom AMU-kurserna skall arbetslösa personer kunna få en kvalitetsmässigt god utbildning som väsentligt ökar deras möjligheter att erhålla stadigvarande arbete.

För att AMU-kurserna skall kunna utnyttjas effektivt i arbetsmarknadspolitiken är det nödvändigt att dessa synpunkter blir tillgodosedda. Detta medför att särskilda krav måste ställas på AMU-verksamhetens organisation.

I kapitlet redovisar kommittén sin bedömning av den nuvarande organisationen. Olägenheterna av det delade huvudmannaskapet får, som KAFU ser det, främst konsekvenser för AMU-kursernas flexibilitet och för den ekonomiska styrningen och kontrollen av verksamheten. Den nuvarande uppgiftsfördelningen mellan myndigheterna medför att beslutsprocessen

blir onödigt komplicerad med långa beslutsvägar och uppenbar risk för att angelägna utbildningsinsatser försenas. Omvänt gäller att risken är stor att resurser för utbildning inte avvecklas i tid när behovet av AMU minskar och kapacitetsutnyttjandet sjunker. Det är inte att förvåna att det här beskrivna organisationsmönstret skapar svårigheter för ledning och samordning av verksamheten. Oklarheter i de olika organens roller och kompetensfördelningen dem emellan skapar också risker för dubbelarbete och ett ineffektivt resursutnyttjande. Överblicken och kontrollen av tillgängliga resurser försvåras.

Genom det nya planerings- och budgetsystemet har grunden lagts för ett förbättrat kostnadsmedvetande inom organisationen såväl på AMS – som på SÖ-sidan. Samtidigt har det nya systemet inneburit att nackdelarna med det delade huvudmannaskapet har blivit tydligare. Det framstår nu som än mer oacceptabelt att ha planeringsansvaret hos en myndighet och det ekonomiska ansvaret hos en annan. Den omständigheten att man har två huvudmän för verksamheten innebär nära nog definitionsmässigt att den ekonomiska styrningen och kontrollen försvåras och ibland omöjliggörs.

Kommittén framhåller att det delade huvudmannaskapet inte är den enda orsaken till risken för bristande flexibilitet. Det finns också andra bidragande orsaker, t. ex. den starka centraliseringen av verksamheten. En slutsats är emellertid att förutsättningarna för en förbättrad flexibilitet i utbildningsinsatserna skulle främjas av att ansvaret för planering och genomförande samlades hos en huvudman som också hade det fulla ekonomiska ansvaret för verksamheten. Genom att ha en huvudman för verksamheten undviks dubbelarbete och beslutsvägarna blir kortare. Vi bedömer att detta i förening med ett decentraliserat ekonomiskt ansvar för verksamheten leder till att flexibiliteten i utbildningsinsatserna kommer att främjas.

Principiella utgångspunkter för kommitténs överväganden om AMU-verksamhetens organisation och administration

– Den planerande funktionen och det ekonomiska ansvaret för verksamheten bör hållas samman hos en instans. Det ankommer f. n. på AMS att svara för planeringen av AMU-kurserna, dvs. fastställa omfattning, inriktning och lokalisering av utbildningen, men AMS har inte möjlighet att ta de direkta ekonomiska konsekvenserna av sina beslut, eftersom det ekonomiska ansvaret för genomförande av utbildningen åvilar en annan myndighet.

– Vi konstaterar i kapitlet att den nuvarande kursstyrelsens formella ställning är oklar. AMU-verksamheten bör på regional nivå ledas av ett organ som har ställning av myndighet. Detta kan ske antingen så att den nuvarande kursstyrelsen inordnas i en annan regional myndighet eller på så sätt att kursstyrelsen får ställning av egen myndighet.

– Decentralisering av uppgifter och ansvar bör ske till regional och lokal nivå i största möjliga utsträckning. En förutsättning för en omfattande decentralisering är att verksamheten på det regionala planet leds av ett organ som har ställning av myndighet.

I direktiven understryks att kommittén bör överväga skilda åtgärder för att med oförändrad kvalitet på verksamheten värna om och förbättra flexibiliteten i arbetsmarknadsutbildningen. Kommittén bör enligt direktiven analysera och pröva möjligheterna att förändra den nuvarande organisationen med beaktande av flexibilitetsaspekterna. Kommittén är därvid enligt direktiven oförhindrad att överväga om den nuvarande ansvarsfördelningen mellan AMS och SÖ skall behållas. Direktiven anger dock en begränsning i ett avseende: Det pedagogiska ansvaret för utbildningen bör även framledes åvila skolöverstyrelsen. KAFU har definierat begreppet "pedagogiskt ansvar" på följande sätt.

– *Pedagogisk tillsyn.* Det pedagogiska tillsynsansvaret innebär att SÖ skall biträda och ge service i pedagogiska frågor åt AMU:s fältorganisation.

– *Läroplansarbete.* SÖ skall utarbeta och fastställa riksgiltiga läroplaner för AMU samt konsulteras inför regionalt läroplansarbete på försöksbasis.

– *Pedagogisk utvärdering.* SÖ skall utvärdera kursverksamheten från pedagogiska utgångspunkter och ta initiativ till de åtgärder som denna utvärdering kan föranleda.

Tillsynsansvaret skall utövas mot bakgrund av att föreskrifter om under vilka betingelser AMU-verksamheten skall bedrivas har utfärdats i förordning av regeringen. KAFU anser att det är befogat att vissa förutsättningar för AMU-verksamhetens bedrivande fastställs i förordning. Avsikten är inte att detaljreglera verksamheten, utan att fastställa de grundläggande förutsättningarna under vilka AMU-verksamheten skall bedrivas. Det gäller t. ex. att AMU-kurserna vid centrer och filialer skall bedrivas utan terminsindelning och i princip året runt. Det gäller vidare att successiv antagning av kursdeltagare i största möjliga utsträckning skall tillämpas vid sådan utbildning, vilket innebär att sökande kan hänvisas till utbildningen varje vecka. KAFU föreslår att en sådan förordning utarbetas och fastställs av regeringen.

KAFU:s tolkning av begreppet "pedagogiskt ansvar" innebär att arbetsgivaransvaret för den personal av olika kategorier som är anställd i AMU:s fältorganisation kan ligga hos annan huvudman än SÖ i likhet med vad som gäller i fråga om den statliga skoladministrationens roll beträffande skolväsendet och övrig vuxenutbildning.

Kommittén skisserar följande alternativa organisationsmodeller samt belyser fördelar och nackdelar med de olika modellerna.

Gemensamt för dem är dels att en långtgående decentralisering sker, dels att det pedagogiska ansvaret åvilar SÖ.

– Alternativ A (SAMS-alternativet)

Alternativet innebär endast marginella förändringar jämfört med nuläget. I stort behålls den nuvarande uppgiftsfördelningen mellan myndigheterna med undantag för att det elevsociala ansvaret överflyttas till SÖ. Kursstyrelsen får status av regional myndighet med SÖ som chefsmyndighet. För att understryka verksamhetens arbetsmarknadspolitiska målsättningar anknyts SAMS till AMS som en rådgivande delegation och generaldirektören i AMS blir ordförande i delegationen.

– Alternativ B (AMV-alternativet)

Alternativ B innebär att arbetsmarknadsverket är ensam huvudman för verksamheten. Kursstyrelsen ombildas till en delegation hos länsarbetsnämnden. Nämnden får överlämna åt delegationen att i dess ställe fatta beslut i den utsträckning som AMS avgör. En särskild AMU-avdelning inrättas hos länsarbetsnämnden. Kursnämnderna ges möjlighet att repliera på AMU-avdelningens kansliresurser. I alternativ B koncentreras SÖ:s uppgifter till det pedagogiska området.

– Alternativ C (SÖ-alternativet)

Alternativ C innebär att det sker en förskjutning av ansvaret för AMU-kurserna till SÖ och länskolnämnderna. Kursstyrelsen ombildas till en delegation hos länskolnämnden. Länskolnämnden har möjlighet att delegera beslutsfunktioner till delegationen.

– SÖ fastställer budgetramar för AMU-kurserna och fördelar dessa till länskolnämnderna. Efter samråd med länsarbetsnämnden och arbetsmarknadens parter fattar länskolnämnden beslut om inriktning och omfattning av kursverksamheten. I alternativ C koncentreras AMS uppgifter till den arbetsmarknadspolitiska bedömningen av om enskilda personer skall beviljas arbetsmarknadsutbildning med utbildningsbidrag.

– Alternativ D (ny myndighet)

Alternativ D innebär att det huvudsakliga ansvaret för AMU-kurserna anförtros åt en ny myndighet, förslagsvis kallad Centrala AMU-nämnden. Kursstyrelserna omvandlas till myndigheter, regionala AMU-nämnder. Till den nya myndighetens uppgifter hör att svara för planeringen och genomförandet av AMU-kurserna samt för driften av AMU-centrerna. Den nya myndigheten bör tillhöra arbetsmarknadsdepartementets ansvarsområde med hänsyn till sin karaktär av arbetsmarknadspolitiskt organ. AMS resp. SÖ får i huvudsak samma uppgifter som i alternativ C resp. B.

Alternativ B, AMV-alternativet, är enligt KAFU:s mening det från arbetsmarknadspolitiska utgångspunkter mest rationella alternativet med hänsyn till AMU:s uppgifter och verksamhetsvillkor. Avgörande argument för en överföring av driftansvaret för AMU-kurserna från SÖ till AMS är enligt KAFU:s bedömning att de planerande och verkställande funktionerna därigenom hålls samman i en organisation. Nackdelarna med ett delat ansvar mellan två myndigheter i den delen har länge varit uppenbara. Frågan har därför närmast gällt vilken av myndigheterna som vi

skulle förorda få ett ökat ansvar för verksamheten. I vägvalet mellan att knyta AMU närmare arbetsmarknadspolitiken eller att låta AMU tydligare ingå som en del i utbildningspolitiken har KAFU valt den förra lösningen. Enligt kommitténs bedömning bör AMU knytas närmare till arbetsmarknadspolitiken varigenom AMU bättre kan fylla sina uppgifter i framtiden. Den nödvändiga anpassningen av kursutbudet efter förändringarna på arbetsmarknaden kan lättare säkerställas om den planerande insatsen också får det fulla ansvaret för driften av AMU-kurserna. Därigenom ges också bättre förutsättningar för en effektiv ekonomisk styrning och kontroll av verksamheten. Ett särskilt argument för att AMS bör bli ensam huvudman för verksamheten är de nya uppgifter inom personalutbildningens område som KAFU har föreslagit skall åvila AMU i framtiden. Det är arbetsmarknadsmyndigheterna som har ansvaret för AMU i företag. Genom förmedlingsverksamheten har arbetsmarknadsmyndigheterna också kontaktytor mot företagen.

Alternativ B är också det av de redovisade alternativen som ter sig mest fördelaktigt från statsfinansiell synpunkt. Enligt kommitténs bedömning bör alternativ B kunna genomföras genom omorientering av befintliga resurser.

Förslaget innebär att SÖ kan koncentrera sina insatser beträffande AMU till det pedagogiska området. Sammantaget innebär förslaget att SÖ:s roll beträffande AMU bättre kommer att överensstämma med de uppgifter som SÖ i övrigt har för skolväsendet och övrig vuxenutbildning även om vissa skillnader fortfarande består. När det gäller t. ex. läroplansarbete för riksgiltiga läroplaner kommer SÖ även i fortsättningen att agera efter beställning från AMS. I övriga pedagogiska frågor agerar SÖ på eget initiativ. Förslaget innebär att SÖ har ett pedagogiskt tillsynsansvar och ett pedagogiskt utvärderings- och FoU-ansvar för AMU-verksamheten.

Förslaget innebär vidare att länsarbetsnämnden tillförs ett övergripande ledningsansvar för den verksamhet som bedrivs vid länets AMU-centrer och filialer. Den nuvarande kursstyrelsen omvandlas till en delegation hos länsarbetsnämnden med länsarbetsdirektören som ordförande. Övriga ledamöter i delegationen bör vara företrädare för länsskolnämnden, arbetsmarknadens parter: SAF, LO, TCO och SACO/SR, landstinget och Kommunförbundets länsavdelning. KAFU föreslår att SAF och LO får två representanter vardera i delegationen med hänsyn till att den övervägande delen av kursverksamheten faller inom dessa organisationers intresseområden. Hos länsarbetsnämnden inrättas en särskild AMU-avdelning, där frågor som rör såväl AMU-planering och genomförande av AMU-kurser som AMU i företag handläggs. Chefen för länsarbetsnämndens AMU-avdelning bör vara föredragande i delegationen för AMU och ansvara under länsarbetsdirektören för samordning av verksamheten inom länet. Delegationen för AMU bör utöver rådgivande funktion också ha beslutandefunktioner i den utsträckning som AMS bestämmer. Exempel på ärenden som

bör kunna delegeras till delegationen för AMU är att i enlighet med regionala behov fatta beslut om att kombinera olika moment/moduler ur befintliga läroplaner samt att efter samråd med SÖ svara för att försöksläroplaner utarbetas. Arbetet med läroplansutveckling bör ske i samarbete med kursnämnderna. Kursnämnderna bör ges möjlighet att repliera på AMU-avdelningens kansliresurser. Kursnämndernas sammansättning bör inte låsas genom en på förhand fastställd ordning. Enligt KAFU: s uppfattning är det mest ändamålsenligt att delegationen för AMU får möjlighet att efter sin bedömning fastställa och utse representanter i kursnämnderna. Ett förbehåll bör dock vara att arbetsgivare och arbetstagare skall företräddas av lika många ledamöter samt att kursdeltagare och utbildningsmän/lärare alltid skall vara företrädda i kursnämnd. KAFU anser att det med hänsyn till ändamålet med kursnämnderna bör vara övervikt för representanterna för arbetsmarknaden.

Genom ett enhetligt huvudmannaskap för verksamheten bortfaller också den splittring av ansvaret för de elevsociala åtgärderna som f. n. gäller. KAFU har inte fått något uppdrag av regeringen att särskilt behandla de elevsociala frågorna. KAFU anser emellertid att det är mycket angeläget att den elevsociala servicen vid AMU-centerna förstärks genom att kuratorstjänster inrättas i enlighet med den s. k. AMU/S-gruppens förslag. SÖ har också inrättat kuratorstjänster vid vissa centrer. KAFU föreslår att sammanlagt 64,5 kuratorstjänster inrättas vid AMU-centrer och filialer. Genom inrättande av kuratorstjänster kan arbetsförmedlingspersonalens uppgifter koncentreras dels till att söka arbetsplacera kursdeltagarna efter avslutad utbildning, dels till insatser av utredande karaktär i den förberedelseperiod som KAFU har föreslagit skall inrättas vid AMU- centerna.

Personalmässigt får kommitténs förslag till konsekvens att all personal inom den regionala och lokala AMU-organisationen som f. n. är anställd av SÖ får ny statlig arbetsgivare. Kommittén har enligt sina direktiv inte haft anledning att behandla tjänstekonstruktionen för lärarpersonalen. För byrå V 3: s del innebär kommitténs förslag förändringar som föranleds såväl av förslaget om decentralisering som av förslaget om ändrat huvudmannaskap för verksamheten.

Kommitténs förslag om en ny organisation för AMU är ett principförslag. Förberedelsearbetet i detalj inför överförandet till arbetsmarknadsverket av uppgifter och ansvar från SÖ bör, om statsmakterna godkänner det lagda förslaget, anförtros åt en organisationskommitté, som bör utarbeta en organisationsplan för de enheter som skall ingå i verksamheten på olika nivåer samt medverka vid överföring av personal och egendom från SÖ till arbetsmarknadsverket.

Tidsmässigt bedömer KAFU att förslaget kan genomföras så att den nya organisationen kan påbörja sin verksamhet 1 juli 1985.

Bilaga 2

SAMMANFATTNING AV AMS RAPPORT (1984-03-29) NY ORGANISATION FÖR DEN SÄRSKILT ANORDNADE ARBETSMARKNADS- UTBILDNINGEN JÄMTE SAMMANFATTNING AV SAMRÅDSMYNDIGHETERNAS YTTRANDE

1 Motiv

Förslaget till ny AMU-organisation syftar till att ta tillvara de kvaliteter som finns i arbetsmarknadsutbildningen och utveckla dem så att en större flexibilitet kan uppnås och närheten till arbetslivet betonas. Utredarna vill öka flexibiliteten i utbildningen genom att skapa en organisation som i sig själv har lättare att genomföra förändringar i verksamheten och som innehåller incitament till att snabbt ställa om för att möta nya behov. Vad utredarna vill åstadkomma är en utbildningsorganisation som är befriad från tyngande byråkrati och som är starkt decentraliserad. Det förutsätter att verksamheten i organisatoriskt avseende är fristående både från skolöverstyrelsen och arbetsmarknadsverket. Det förutsätter vidare att verksamheten i ekonomiskt avseende görs beroende av att *den motsvarar beställarnas krav*. Den bör därför inte bedrivas i traditionell myndighetsform. Verksamheten bör i stället läggas upp på så sätt att det etableras ett köp/säljarförhållande mellan beställarna (i första hand länsarbetsnämnden, men också företag och förvaltningar) å ena sidan och AMU-organisationen å den andra sidan.

2 Verksamhetsform och uppgifter

Utredarna har övervägt om verksamheten skall bedrivas som bolag, uppdragsmyndighet eller stiftelse. Utredarna avvisar tanken på bolag och stiftelse och föreslår en uppdragsmyndighet.

Den nya uppdragsmyndigheten får tre huvuduppgifter

1. Den skall producera kurser som säljs till länsarbetsnämnderna och till näringsliv och förvaltningar.
2. Den skall svara för elevsocial verksamhet i anslutning till kurserna.
3. Den skall också ha ansvaret för pedagogisk utveckling och framtagning av kursplaner. Kraven på kvalitet i utbildningen kan tillgodoses främst genom att utbildningen styrs av kursplaner, som fastställs av den centrala myndigheten i samråd med parterna samt genom att det ställs krav på pedagogisk och yrkesmässig kompetens hos de anställda lärarna. Den nya myndigheten som omfattar ca 4000 lärare kommer att ha en hög

kompetens när det gäller pedagogiska frågor och får ett självständigt ansvar för att hävda kvaliteten i kursinnehållet och undervisningen.

3 Organisation

Den nya myndigheten föreslås bli organiserad i två nivåer: en central nivå, styrelsen för AMU, som utgörs av styrelse och kansli och en länsnivå som likaledes utgörs av styrelse och kansli samt AMU-center. Den centrala styrelsen utses av regeringen efter förslag från bl. a. arbetsmarknadens parter, AMS, SÖ och UHÄ. Ordföranden bör vara fristående och således inte företräda kundernas eller parternas intressen. Verksamheten vid det centrala kansliet skall ledas av en chef som utses av regeringen.

Styrelsen för AMU som skall arbeta på riksnivå, blir en liten organisation. Den skall bestå av ca 30 personer, dvs. en tredjedel av det antal personer som idag arbetar med AMU-frågor på skolöverstyrelsen. Det centrala kansliet arbetar bl. a. med policyfrågor, långsiktig planering, petitafrågor, långsiktiga investeringar i lokaler och utrustning, övergripande personalfrågor, kursplane-frågor, pedagogiskt utvecklingsarbete samt förvaltningsjuridiska frågor.

I varje län skall det finnas en regional styrelse med motsvarande sammansättning som den centrala styrelsen samt ett regionkansli. Den regionala styrelsen utses av den centrala styrelsen efter förslag från de berörda organisationerna. Regionkansliet leds av en chef som utses av den regionala styrelsen. Denne har inför styrelsen ett resultatansvar för verksamheten och leder marknadsföring, drift och administration. Regionkansliet med ett tiotal anställda biträder i marknadsföring och pedagogisk ledning av verksamheten.

I ledningen för varje center finns en utbildningschef och en eller flera utbildningsledare. Utbildningschefen har i samverkan med utbildningsledarna ansvaret för den direkta pedagogiska ledningen av verksamheten. Dessutom har utbildningschefen driftansvar och resultatansvar för den tilldelade budgeten.

4 Finansiering

Utbildningsproduktionen föreslås bli intäktsfinansierad medan den centrala administrationen, utvecklingsarbete, personalutbildning och elevsocial verksamhet föreslås bli anslagsfinansierade. Intäkterna kommer huvudsakligen från länsarbetsnämnderna, men den nya myndigheten kan också sälja utbildning och konsulttjänster till företag och andra anordnare av utbildning.

5 Arbetsmarknadsverkets uppgifter

AMS kommer bl. a. att förmedla medelsramar till länsarbetsnämnderna samt svara för policy och riktlinjer för länsarbetsnämndernas planering av arbetsmarknadsutbildningen. Andra centrala uppgifter för AMS är övergripande planering som inriktas mot att identifiera långsiktiga behov på arbetsmarknaden samt uppföljning av placeringsresultaten.

Länsarbetsnämnderna får rätt att i samråd med arbetsmarknadens parter besluta om att beställa och köpa arbetsmarknadsutbildning hos den nya myndigheten. För långsiktiga behov bör länsarbetsnämnderna ha möjlighet att sluta långtidskontrakt med AMU-myndigheten för exempelvis tre år. Länsarbetsnämnderna har ansvar för att ta ut deltagare till utbildningen och skall vid beställningen av kurser ställa krav på att deltagarna får en sådan yrkesutbildning att de har goda förutsättningar att få arbete i det yrke de utbildat sig till.

6 Genomförande

Förslaget är ett principförslag. Utredarna förutsätter att en organisationskommitté tillsätts för detaljutformningen av organisationen, dvs. framtagande av underlag för beslut om inre organisation och resurser. Under förutsättning att riksdagen fattar beslut om den nya organisationen i höst skall verksamheten starta den 1 juli 1985.

Ca 6000 personer, varav ca 4000 lärare, berörs av organisationsförändringen. Som utgångspunkt för övergången gäller, att personal vid AMS med elevsociala uppgifter med undantag för elevassistenter, och personal vid SÖ med AMU-uppgifter, går över till den nya arbetsgivaren. Detta gäller under förutsättning av att motsvarande tjänster finns inrättade i den nya organisationen. Övergången sker genom ett arbetserbjudande, som lämnas till alla dem, som skall gå över och är anställda den 30 juni 1985.

Anställningen hos den nya arbetsgivaren gäller fr. o. m. den 1 juli 1985 och utformas på så sätt att

- tillsvidareanställd personal erbjuds tillsvidareanställning
- förordnade på långtidsvikariat erbjuds motsvarande anställning
- förordnade på korttidsvikariat erbjuds motsvarande tidsbegränsad anställning.

Till arbetserbjudandet skall fogas organisationsplan för AMU- organisationen i länet samt befattningsbeskrivningar i de fall arbetsuppgifterna förändras. För den helt övervägande delen av personalen medför bytet av huvudman inga förändringar av arbetsuppgifter, tjänstgöringsförhållanden eller tjänstgöringsort.

För den övervägande delen av den SÖ-anställda personalen vid AMU-center och för de AMS-anställda sjuksköterskorna samt den elevsociala

personalen vid AMU-förläggningar görs ett "rakt" övertagande. Detta innebär att personalen erbjuds likvärdig tjänst på F- resp. L-plan.

Såvitt man nu kan bedöma kommer trygghetsavtalets regler att gälla fullt ut vid övergången. För den centralt anställda SÖ-personalen bör emellertid enligt utredarnas mening samma förfaringssätt tillämpas som vid SÖ:s omorganisation den 1 juli 1982.

Sammanfattning av samrådsmyndigheternas (skolöverstyrelsen (SÖ), statskontoret och riksrevisionsverket (RRV)) yttrande över AMS rapport principförslag till ny organisation för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen

1 Skolöverstyrelsen

1.1 Basorganisation

SÖ framhåller att en betydande del av AMU tillgodoser relativt stadigvarande utbildningsbehov för vilka möjligheterna till planering och kraven på förändringstakt inte väsentligt skiljer sig från annan utbildning i samhället. En långsiktigt planerad basorganisation bör därför enligt SÖ kunna anslagsfinansieras. Enligt SÖ:s uppfattning kommer en utbildningsmyndighet i längden inte att kunna meddela kvalitativt godtagbar yrkesutbildning, om denna inte har sin utgångspunkt i en mer långsiktigt planerbar fast organisation. En fast organisation är nödvändig för att upprätthålla pedagogisk kompetens, för utveckling av yrkespedagogisk metodik samt för möjligheterna att hålla en godtagbar lokal- och utrustningsmässig standard. Det är också ekonomiskt förmånligt att för långsiktiga utbildningsbehov göra långsiktiga bindningar bl. a. i lokaler och utrustning.

Utan en egen fast bas för uppdragsverksamheten blir utbildningsmyndigheten helt beroende av beställaren länsarbetsnämnden, vilket enligt SÖ blir en oacceptabel situation för en myndighet med ansvar för totalfinansiering genom intäkter.

1.2 Samverkan med andra utbildningsanordnare

SÖ pekar på möjligheterna att långsiktigt tillgodose utbildningsbehovet för AMU genom avtal med kommunerna. Genom minskningen av antalet sextonåringar under de närmaste åren kommer förutsättningarna inom många kommuner att vidmakthålla ett brett utbildningsutbud inom gymnasieskolan att minska. Härvid skapas förutsättningar för en ordning där det grundläggande och långsiktiga behovet av arbetsmarknadsutbildning kan tillgodoses inom eller i anslutning till gymnasieskolan. Frågorna om likvärdighet, pedagogisk ledning, utveckling och uppföljning får då en naturlig lösning inom gällande ramar för skolväsendet.

SÖ framhåller att man inte bör räkna med att kommuner eller företag kommer att ta på sig kostnader som hänför sig till krav på hög beredskap att öka eller minska omfattningen av viss AMU.

1.3 Pedagogiskt ansvar

SÖ hänvisar till sitt yttrande över KAFU: s betänkande där SÖ framhöll vikten av att ansvar och befogenheter hålls samman. Ett pedagogiskt ansvar inom den statliga skoladministrationen för en utbildningsverksamhet där de ekonomiska befogenheterna ligger inom arbetsmarknadsverket och/eller en fristående utbildningsmyndighet avvisades då av SÖ. SÖ vidhåller denna uppfattning. I remissyttrandet framförde SÖ förslag om en delning av AMU mellan SÖ och arbetsmarknadsverket. En anslagsfinansierad fast bas för den mer långsiktigt planerbara utbildningsverksamheten föreslogs utgöra en del av den statliga skoladministrationen. En sådan organisation skulle göra det möjligt att förena ett pedagogiskt ansvar inom SÖ och länskolnämnderna med ett planeringsansvar inom länsarbetsnämnderna för den del av AMU som kräver hög grad av flexibilitet. I det föreliggande förslaget utlämnas enligt SÖ kvalitetskontrollen i väsentlig mån till organ, yrkesnämnderna, över vilka samhället saknar inflytande. Det pedagogiska ansvaret för AMU bör enligt SÖ även fortsättningsvis ligga inom den statliga skoladministrationen.

1.4 Huvudmannaskap och organisation

Enligt SÖ löses inte frågan om huvudmannaskapet för AMU genom det nu lagda förslaget. Fortfarande kommer i den föreslagna organisationen att råda oklarhet om var det yttersta ansvaret för verksamheten ligger. Så tillvida innebär förslaget dock en förbättring att det skärper kraven på ansvarstagande för de ekonomiska konsekvenserna av beslut om verksamhetens inriktning, lokalisering och omfattning.

SÖ har i sig inget att erinra mot att den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen organiseras i form av en uppdragsmyndighet med relativt långtgående decentralisering av ansvar och befogenheter till regional nivå under förutsättning bl. a. att en fast basorganisation anslagsfinansieras.

Sammanfattningsvis anser SÖ att den föreliggande rapporten i så hög grad brister i analys och konsekvensbedömning, att den inte kan ligga till grund för ställningstagande till AMU: s framtida organisation. I stället bör regeringen uppdra åt SÖ och AMS att med utgångspunkt i nuvarande organisation, i reell samverkan, genom ett successivt utvecklingsarbete finna former för en mer ändamålsenlig organisation av den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen.

1.5 Personalkonsekvenser

Enligt SÖ: s uppfattning finns begränsade rationaliseringsvinster att göra genom att en del av den lokala administrationen sammanförs till regional nivå. Samtidigt innebär förslaget kraftigt ökade uppgifter för de regionala

kanslierna dels genom decentralisering från central nivå dels genom överföring av uppgifter som nu ligger på byggnadsstyrelsen, försvarets materielverk och förenade fabriksverken. Det är därför osannolikt att verksamheten kan bedrivas utan en nettoökning av de administrativa resurserna. SÖ ifrågasätter om den föreslagna organisationen innebär ett effektivt användande av resurserna eftersom ett genomförande av förslaget förutsätter att länsarbetsnämnderna förstärks med kompetens av ekonomisk och pedagogisk art.

När det gäller den centrala nivån tar SÖ avstånd från bedömningen i förslaget att verksamheten, ens med en omfattande decentralisering av uppgifter, ansvar och befogenheter skall kunna ledas av ca 30 personer. Detta i synnerhet som uppgifter rörande taxesättning, marknadsföring, upphandling, försäljning och lokalförsörjning tillkommer jämfört med nuvarande organisation. SÖ ifrågasätter också om det är rimligt att föra över de funktioner som nu fullgörs på SÖ:s redovisningscentral till regional nivå. SÖ anser det vidare orimligt att SÖ skulle ha ansvaret för att bereda övertalig personal såväl inom SÖ som inom fältorganisationen meningsfull sysselsättning i avvaktan på att uppsägningstiden löper ut.

2 Statskontoret

2.1 Allmänna synpunkter

Statskontoret finner sammantaget att man tills vidare måste utgå från att staten, via arbetsmarknadsverket, kommer att bli den allt dominerande köparen av AMU-tjänster och AMU-organisationen den allt dominerande säljaren. I effektivitetshöjande syfte tillstyrker statskontoret dock att en ny AMU-organisation blir avgiftsfinansierad. En fördel med att gå över till en prisstyrning av arbetsmarknadsutbildningen är enligt statskontorets mening att arbetsmarknadsmyndigheterna ställs inför ett större tryck att anvisa en utbildning som med rimlig säkerhet leder till ett arbete för kursdeltagaren. Statskontoret pekar samtidigt på att den nya situationen kan leda till att arbetsmarknadsutbildningens mål – främst det fördelningspolitiska – eftersätts. En sådan risk skulle kunna uppstå eftersom utbildningskostnaden för varje enskild individ klart framstår. Statskontoret förutsätter att detta uppmärksammas och vid behov föranleder kompletterande riktlinjer från statsmakternas sida.

2.2 AMU-organisationens utformning

Statskontoret tillstyrker att AMU-verksamheten finansieras enligt uppdragsmodellen, och framhåller att denna verksamhetsform måste anses som den naturligaste med hänsyn till de bedömningar som f. n. kan göras beträffande den framtida marknadssituationen och det därav följande behovet av ekonomisk insyn från statsmakternas sida.

I utredningen knyts valet av uppdragsmyndighet till villkoret att denna skall befrias från de generella regler om lokalförsörjning, upphandling och avyttring av utrustning som eljest gäller för statliga myndigheter. Statskontoret erinrar om att det ifrågavarande regelverket syftar till att åstadkomma en så rationell ordning som möjligt för statsverkskoncernen. Statskontoret anser att frågan om vilka generella regler den nya organisationen skall underordna sig måste prövas mera nyanserat och utifrån en konkret diskussion om för- och nackdelar för statsverket – finansären.

Av de alternativa organisationsmodeller som prövas i rapporten finner statskontoret att en AMU-organisation som är fristående från arbetsmarknadsverket och med eget pedagogiskt ansvar för utbildningen bör vara den bästa lösningen för en avgiftsfinansierad verksamhet.

Statskontoret anser att vissa grundläggande frågor ytterligare bör belysas. Det gäller främst de regionala styrelsernas ansvar och uppgifter som klarare behöver specificeras. Statskontoret finner det dock motiverat att någon form av regionala styrelser skall finnas. Även kursnämndernas roll och ställning behöver belysas ytterligare innan ställning kan tas till organisationsutformningen i detta avseende. Statskontoret ifrågasätter också om högskolemyndigheterna skall vara självskrivet representerade på olika nivåer.

Vad beträffar den regionala indelningen förordar statskontoret att större regioner än län övervägs, då det är viktigt att varje resultatansvarig region omfattar ett tillräckligt stort marknadsunderlag så att inte den centrala ledningen skall behöva laborera med ständiga utjämningsinsatser.

Statskontoret ifrågasätter av kostnadsskäl förslaget att huvuddelen av nuvarande AMU-filialer skall omvandlas till AMU-center. Frågor om ändring av utbildningsenheternas ställning bör enligt statskontoret lösas successivt när det står klart hur stor den framtida utbildningsorganisationen kan bli.

2.3 Utbildningens kvalitet

Statskontoret anser att det bör vara möjligt att upprätthålla utbildningens kvalitet även om ansvaret förs över från SÖ till den föreslagna AMU-organisationen. Ett fortsatt utnyttjande av lärarpersonalens och parternas kompetens bör borga för detta. Däremot finner statskontoret det förslaget tveksamt att statsmakterna skall fastställa ett nytt övergripande måldokument för AMU innehållande de kvalitativa målen m. m. för utbildningen.

2.4 Finansieringsprincipen

Statskontoret delar uppfattningen att vissa delar av verksamheten, t. ex. den elevsociala, lämpligen kan vara anslagsfinansierade. Detta bör enligt

statskontoret företrädesvis lösas genom anslag som ställs till AMS förfogande. Beträffande AMU-organisationen bör uppdragsmodellen tillämpas renodlad. Kostnaderna bör så långt möjligt belasta produktionen. Enligt statskontoret bör också AMU-styrelsens kostnader kunna fördelas.

2.5 Samverkan med andra utbildningsanordnare

Statskontoret bedömer möjligheterna att samverka med kommunernas reguljära utbildning som mera positiva än AMU-organisationens framtida möjligheter att sälja utbildning till företag och förvaltningar. Statskontoret påpekar emellertid att staten och kommunerna f.n. tillämpar helt olika praxis för prissättning vid försäljning av utbildningstjänster. Bilden kompliceras också av att den kommunala utbildningen till stor del finansieras med statsbidrag. En ökad samverkan mellan stat och kommun bör enligt statskontorets mening bygga på klara ansvarsgränser mellan olika slag av utbildning samt normerande centrala avtal om ersättning m. m.

Statskontoret konstaterar att man i rapporten inte närmare går in på frågan om att klarare än nu avskilja allmänutbildning från yrkesutbildning och låta allmänutbildningen bli en uppgift för komvux. I sitt yttrande över KAFU framförde statskontoret att exempelvis preparandutbildningen i princip borde åligga den kommunala vuxenutbildningen.

2.6 Genomförande

Statskontoret bedömer att ett genomförande av organisationsförändringen bör anstå till kalenderårsskiftet 1985/86 med hänsyn till de frågor som återstår att belysa. Finansiellt bör övergången till 1 000-kronors-anslag ske samtidigt som organisationen träder i kraft. Statskontoret påpekar att det under en övergångsperiod kan bli nödvändigt med särskilda underskottsbidrag beroende på osäkerheten i bedömningen av marknadssituationen.

3 Riksrevisionsverket

3.1 Allmänt

Enligt RRV:s mening vilar förslaget på en osäker grund eftersom det inte har varit möjligt att på kort tid penetrera problematiken kring AMU så allsidigt att ett någorlunda säkert beslutsunderlag kunnat erhållas. Bland de grundläggande problem som utredningen enligt RRV inte har hunnit att ge en tillfredsställande belysning är

1. AMU:s marknadsförutsättningar
2. Orsakerna till AMU:s problem, framför allt den bristande flexibiliteten
3. Konsekvenserna av en ökad flexibilitet för andra krav som samtidigt ställs på AMU

4. Sambandet mellan de olika dimensionerna i flexibilitetsbegreppet och föreslagna organisationsförändringar

5. Konflikten mellan kravet på samordning och kravet på konkurrens

Även om osäkerheten fortfarande är stor kring vissa frågor finns det enligt RRV:s mening möjligheter att lösa dessa via organisationskommittén. RRV förutsätter att organisationskommittén samråder med verket vid detaljutformningen av ekonomiadministrationen. Organisationskommittén bör också lämna underlag till RRV inför anslutningen till redovisnings- och revisionsorganisationen.

3.2 Organisationens utformning

RRV framhåller att det inte är entydigt att den föreslagna verksamhetsformen skulle leda till en avsevärt mindre bindning till fasta resurser än vad den nuvarande formen gör. RRV anser liksom utredningen att behovet av insyn i verksamheten är ett starkt vägande argument för val av uppdragsmyndighet i stället för stiftelse. RRV finner emellertid inte att kravet på frikoppling från byggnadsstyrelsen, försvarets materielverk och förenade fabriksverken är sakligt motiverat i utredningen. Likaväl som dessa myndigheters verksamhet kan ses som "restriktioner" kan de ses som en servicefunktion från statens sida. RRV menar att om den inte fungerar bra borde man i första hand ta reda på varför, snarare än att överge funktionen. En frikoppling från t. ex. byggnadsstyrelsens medverkan skulle innebära att motsvarande kompetens skulle behöva byggas upp inom AMU-organisationen, vilket skulle medföra ökade kostnader. När det gäller de övriga nämnda myndigheternas medverkan finner RRV det inte heller motiverat att en uppdragsmyndighet för AMU-verksamheten skall undantas från de bestämmelser som gäller andra myndigheter av samma slag.

RRV anser liksom utredningen att en uppdragsverksamhet där SÖ har det pedagogiska ansvaret skulle bli alltför komplicerad för att de åsyftade förenklingarna av organisationen skulle uppnås. Det föreslagna alternativet medför dock enligt RRV osäkerhet om hur det pedagogiska ansvaret skall utkrävas. RRV anser också att ansvarsfördelningen mellan den centrala och den regionala nivån är oklar och behöver preciseras ytterligare av organisationskommittén.

Det har enligt RRV inte visats att den föreslagna organisationen innebär någon förenkling. Man har fortfarande två myndigheter inblandade direkt i verksamheten samtidigt som man har kopplingen till yrkesnämnderna. RRV anser att den nya organisationen framför allt har sina fördelar i att beställar- och producentfunktionerna hålls åtskilda och genom att kostnadsmedvetandet bör öka. Enligt RRV är dock osäkerheten stor om man verkligen når fram till de åsyftade målen med organisationsförändringen.

3.3 Finansiering

Utredningen föreslår att den centrala nivån anslagsfinansieras och att den regionala nivån intäktsfinansieras. RRV anser att det i allmänhet är en fördel att anslagsfinansiera funktioner snarare än nivåer.

När det gäller inköp av utrustning föreslår utredningen att den antingen finansieras över ett särskilt utrustningsanslag eller genom att myndigheten tillåts att själv gå ut på lånemarknaden. Det sista alternativet har hittills inte förekommit. RRV föreslår att dessa finansieringsfrågor tas upp i anslutning till organisationskommitténs arbete.

3.4 Länsarbetsnämndens ansvar

Utredningen föreslår att länsarbetsnämnden tillförs extra resurser för att kunna avgöra t.ex. vilken utbildningsanordnare på marknaden som är lämpligast från kvalitetsmässiga och ekonomiska synpunkter. RRV har inget att invända mot grundtanken men föreslår att finansieringen i första hand sker via omprioriteringar inom arbetsmarknadsverket.

RRV anser det förslaget olämpligt att länsarbetsnämnden vid köp av utbildning i företag köper resurser för tillsyn av AMU-organisationen eftersom det skulle kunna innebära att AMU-organisationen både var konkurrent och kontrollant i förhållande till företaget.

3.5 Kostnader och finansiering

Enligt utredningens kostnadsberäkning skulle den nya organisationen bli något billigare än den nuvarande. Detta gäller under förutsättning att de berörda myndigheterna tillförsäkras medel från regeringen för att kunna genomföra den föreslagna organisationsförändringen enligt det statliga trygghetsavtalets regler. RRV anser att, i den mån myndigheterna hinner planera in organisationsförändringen i sina petita, kostnaderna bör kunna tas inom ramen för ordinarie anslag.

SAMMANFATTNING AV REMISSYTTRANDENA ÖVER AMS RAPPORT NY ORGANISATION FÖR DEN SÄRSKILT ANORDNADE ARBETSMARKNADS- UTBILDNINGEN (1984-03-29)

Efter remiss har yttranden över rapporten avgivits av försvarets materielverk (FMV), byggnadsstyrelsen (BS), universitets- och högskoleämbe-
tet UHÄ, statens arbetsgivarverk (SAV), förenade fabriksverken (FFV),
statens institut för personaladministration och personalutveckling (SIPU),
Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Landsorganisationen i
Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorgani-
sationen SACO/SR (SACO/SR) och Svenska Arbetsgivareföreningen
(SAF).

UHÄ har bifogat yttranden från regionstyrelserna i Stockholms, Uppsa-
las, Linköpings, Lund/Malmös, Göteborgs och Umeås högskoleregioner
samt från universiteten i Stockholm, Linköping, Lund och högskolorna i
Kalmar, Örebro, Karlstad, Luleå och Sundsvall/Härnösand. LO har bifo-
gat yttranden från Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska kommu-
nalarbetareförbundet, Svenska Metallindustriarbetareförbundet, Statsan-
ställdas förbund och Svenska Träindustriarbetareförbundet.

1 Allmänt

Flertalet remissinstanser tillstyrker AMS-rapportens förslag i sin helhet
eller med vissa kommentarer eller invändningar. Till dessa hör FMV,
SAV, SIPU, Landstingsförbundet, TCO, LO och SAF. UHÄ har avstått
från att lämna synpunkter på organisationen för arbetsmarknadsutbild-
ningen. BS har enbart yttrat sig i frågan om ansvaret för AMU: s lokalför-
sörjning. SACO/SR och kommunförbundet är negativa till den föreslagna
verksamhets- och organisationsformen för den särskilt anordnade arbets-
marknadsutbildningen men ställer sig positiva till de förslag som syftar till
en ökad flexibilitet och högre effektivitet i verksamheten.

TCO framhåller att ett eventuellt beslut om att inrätta en självständig
myndighet för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen i så fall
bör ses som ett första steg i en mer långsiktig satsning på att utveckla ett
system för återkommande utbildning där arbetsmarknadsutbildningen spe-
lar en central roll. Ett sådant utvecklingsarbete bör bl. a. omfatta en allmän
översyn av formerna för finansiering och kostnadsberäkning för både
arbetsmarknadsutbildning och kommunal vuxenutbildning. Syftet bör vara
att nå en bättre samstämmighet mellan de olika finansieringssystemen och
bättre förutsättningar för samverkan mellan de olika utbildningsanord-
narna.

2 Utformning av ny organisation för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen

2.1 Utbildningens inriktning och organisation

Utredarnas överväganden se AMS rapport s. 61–64.

Svenska kommunförbundet framhåller under detta avsnitt att det är viktigt att utveckla ett system för återkommande utbildning.

TCO tillstyrker förslaget om ett av riksdagen fastställt måldokument för arbetsmarknadsutbildningen. Måldokumentet bör enligt *TCO*:s mening också omfatta operativa mål.

SACO/SR framhåller att *AMU* har många olika slags elever med olika behov av utbildning. För en del elever bör en nära samordning med utbildningsväsendet i övrigt vara en fördel. Dit hör enligt *SACO/SR* invandrare, svårplacerad arbetskraft och ungdomar med ofullständig skolgång. En annan grupp är de som behöver omskolning och yrkesutbildning. *SACO/SR* ifrågasätter om det är lämpligt att föra in alla dessa olikartade verksamheter under en organisation.

SACO/SR har dock inget att invända mot förändringar som leder till en ökad effektivitet. Decentralisering av beslutsbefogenheter, samverkan mellan utbildningsanordnare, ökat samarbete med näringslivet bör enligt *SACO/SR* leda till en högre grad av flexibilitet.

LO understryker att de av riksdagen fastlagda målen för arbetsmarknadsutbildningen bör ligga fast. Det är viktigt, menar *LO* att utbildningsinsatserna även framgent inriktas mot dem som är eller förväntas bli arbetslösa eller mot dem som har en svag ställning på arbetsmarknaden.

LO fäster stor vikt vid den föreslagna organisationens möjligheter att fungera flexibelt.

De fasta resurserna vid *AMU*-centren bör enligt *LO* vara relaterade dels till nödvändiga strukturella förändringar i arbetslivet och dels till arbetsmarknadsverkets bedömningar om den framtida sysselsättningsutvecklingen inom skilda näringsgrenar.

2.2 Uppgifter

Utredarnas överväganden se AMS rapport s. 64–66.

SIPU tillstyrker utredarnas förslag, men framhåller att den föreslagna möjligheten för *AMU* att sälja utbildning och konsultservice till företag, kommuner och landsting kräver betydande förändringar i organisationens synsätt, dess sätt att arbeta och i personalens kompetens. Detta kräver investeringar i utveckling av utbildningsplanering och ny utbildning samt en effektiv marknadsföring av utbildningen. *SIPU* påpekar att den marknadsutredning som *AMS* låtit genomföra inte ger någon heltäckande analys av företagens eller andra organisationers efterfrågan när det gäller tjänster, kvalitet, pris och omfattning.

Landstingsförbundet tillstyrker en organisation för AMU med tre huvuduppgifter: att producera utbildning för länsarbetsnämnder, näringslivet och förvaltningar, att svara för elevsocial verksamhet samt att ansvara för pedagogiskt utvecklingsarbete.

Svenska kommunförbundet finner att Statskonsults bedömningar beträffande möjligheten att sälja utbildning och tjänster till företag och kommuner vilar på en alltför osäker grund.

Enligt *LO* bör huvuduppgiften för den nya AMU-organisationen vara att producera arbetsmarknadsutbildning för arbetsmarknadsverket.

LO påpekar att förutsättningen för att AMU-organisationen skall kunna fungera som servicecenter åt näringslivet är att statsmakterna ger AMU-organisationen sådana riktlinjer att de regionala enheterna kan fatta snabba beslut under eget kostnadsansvar.

LO menar dock att den av Statskonsult AB utförda utredningen om möjligheten att sälja utbildning till företag, bör tas med försiktighet. Avgörande för en framgång i detta avseende är enligt *LO* att AMU-organisationens utbildningsutbud blir konkurrenskraftigt och effektivt och att utbildningen leder till tryggad anställning för individen. *LO* understryker vidare det positiva i att AMU-organisationen genom en funktion som servicecenter åt näringslivet får ökad anknytning till arbetslivet.

SACO/SR påpekar att det väsentliga för en marknadsorienterad organisation är att det finns många köpare och säljare så att konkurrens kan uppstå. Länsarbetsnämnderna torde bli den dominerande köparen av utbildning. I övrigt kan marknaden inte bedömas. Bland övriga uppgifter anser *SACO/SR* att den elevsociala funktionen inte har beaktats i tillräcklig grad. Däremot anser *SACO/SR* att den föreslagna introduktionen bör kunna bedrivas av arbetsmarknadsinstitutet.

TCO tillstyrker förslaget om att AMU-myndigheten skall svara för den elevsociala verksamheten.

2.3 Verksamhetsform och organisation

Utredarnas förslag se AMS rapport s. 66–72.

UHÄ lämnar frågan om organisationsmodell och verksamhetsplan utan yttrande. *UHÄ* framför dock som en principiell synpunkt att det är angeläget att samhället inte får ytterligare en central utbildningsmyndighet – utöver *SÖ* och *UHÄ* – med tillhörande regionala och lokala myndigheter, som till betydande del arbetar med frågor för vilka det redan finns organisationer med kompetens på området.

SAV anser att en uppdragsmyndighet med ansvar för arbetsmarknadsutbildningen tillgodoser förutsättningarna för en rationell arbetsgivarroll.

SIPU tillstyrker utredarnas förslag att AMU-organisationen bör vara en från *AMS* och *SÖ* fristående myndighet.

SIPU är däremot tveksam till den regionala organisationen med särskil-

da styrelser. De förefaller enligt SIPU inte vara nödvändiga med tanke på att verksamheten i stor utsträckning kommer att styras av länsarbetsnämndens beställningar.

Landstingsförbundet anser det positivt att pröva nya former för en fristående marknadsanpassad och flexibel organisation för arbetsmarknadsutbildningen. Decentralisering av ansvaret för ekonomi, planering och genomförande av utbildning tillstyrks.

Landstingsförbundet utgår ifrån att kommuner och landsting i egenskap av offentliga arbetsgivare blir representerade i såväl den centrala som de regionala styrelserna.

Svenska kommunförbundet är positivt till att delar av AMU-verksamheten anordnas som uppdragsutbildning, och anser att avnämjar/beställarfunktionen skall vara styrande för producentfunktionen. Kommunförbundet finner emellertid inte att den nu föreliggande utredningen ger övertygande belägg för att bildandet av en fristående uppdragsmyndighet ger den bästa lösningen av frågan om huvudmannaskapet för AMU-verksamheten.

I sitt yttrande över KAFU anser kommunförbundet att det av KAFU förordade alternativ B bör vara vägledande för det fortsatta arbetet med organisationen. Kommunförbundet finner inte anledning att frånga sitt tidigare ställningstagande.

Vilken verksamhetsform som är den bästa för att nå de åsyftade målen bör enligt kommunförbundet belysas ytterligare.

SACO/SR anser det inte nödvändigt att frigöra arbetsmarknadsutbildningen från AMS och SÖ. Det torde enligt SACO/SR vara möjligt att med oförändrat huvudmannaskap genomföra sådana förändringar i den nuvarande organisationen att kraven på verksamheten vad avser flexibilitet och effektivitet blir tillgodosedda. SACO/SR ser dock positivt på decentralisering, ökade inslag av konkurrens och marknadsstyrning.

De befogenheter som utredarna föreslagit för den regionala AMU-organisationen vill SACO/SR ge de nuvarande kursstyrelserna.

LO tillstyrker förslaget att arbetsmarknadsutbildningen organiseras som uppdragsmyndighet med central och regional nivå. *LO* finner att denna organisationsform till skillnad mot stiftelsealternativet garanterar en demokratisk insyn och ger berörda intressenter möjlighet att påverka organisationens verksamhet. Därmed förutsätter *LO* att arbetsmarknadens parter ges stor vikt vid sammansättningen av de två myndighetsnivåerna.

I fråga om organisationens ledning menar *LO* att ordföranden i de regionala styrelserna – vilka enligt utredarna inte skall företräda kunderna eller expertmyndigheterna – mycket väl kan hämtas från arbetsmarknadens parter. *LO* anser att lämpligheten bör få vara avgörande. *LO* delar utredarnas uppfattning att länsarbetsdirektören som företräder köparna inte bör utses till denna post.

LO anser att det bör prövas om Kommunförbundet och Landstingsförbundet skall vara företrädare som arbetsgivarpart.

TCO anser att en ny myndighet bör ha en självständig ställning i förhållande till både AMS och SÖ. TCO tillstyrker förslaget att arbetsmarknadens parter skall ingå i styrelsen för den nya myndigheten samt företrädare för AMS, SÖ och UHÅ. TCO understryker att styrelsens ordförande inte bör företräda någon av dessa myndigheter. TCO anser att de anställda också bör få utse styrelserepresentanter.

TCO tillstyrker förslaget att myndighetens regionala beslutande organ skall vara sammansatt på motsvarande sätt. TCO tillstyrker förslaget om en stark regional beslutsnivå med ett självständigt resultatansvar. Behovet av samarbete med länsarbetsnämnd och andra länsbaserade organ medför, enligt TCO:s uppfattning att myndighetens regionala nivå bör vara länsbaserad.

SAF finner det principiellt riktigt att AMU-verksamheten skall drivas av en fristående organisation. Stiftelseformen skulle emellertid enligt SAF:s bedömning i högre grad än en uppdragsmyndighet kunna uppfylla de krav som måste ställas på arbetsmarknadsutbildningen.

3 Finansiering

Utredarnas förslag se AMS rapport s. 75–77.

SIPU anser mot bakgrund av att den nya AMU-organisationens verksamhet delvis kommer att bedrivas i konkurrens med andra utbildningsanordnare att den i huvudsak bör bedrivas med full kostnadstäckning, dvs. även den centrala administrationen och utvecklingen av utbildningen bör intäktsfinansieras. Den kurativa verksamheten bör dock, som utredarna föreslår, anslagsfinansieras.

SIPU framhåller att övergången från anslags- till uppdragsfinansierad verksamhet innebär en stor omställning i en organisation. Utöver vidareutbildning av den egna personalen bör AMU-organisationen under en övergångstid tillföras ett särskilt driftbidrag för utveckling av ny utbildning, marknadsföring och egen kompetens. Driftbidraget bör avvecklas under en period av fyra till fem år.

TCO tillstyrker inte förslaget till finansiering. TCO anser att en ny myndighet bör erhålla anslag för en stabil utbildningsorganisation direkt över arbetsmarknadsdepartementets budget. Den anslagsfinansierade organisationen bör i första hand utformas för att möta de långsiktiga fördelningspolitiskt motiverade behov som redan nu kan förutses. Härutöver bör myndigheten erhålla resurser för en individinriktad utbildnings- och utvecklingsverksamhet liknande den som bedrivs inom SAF/PTK:s trygghetsråd.

Myndigheten bör ha möjlighet att när så bedöms lämpligt köpa utbildningar, utbildningsplatser eller andra utbildningstjänster i stället för att tillhandahålla dem i egen regi.

TCO anser att arbetsmarknadsmyndigheterna bör erhålla anslag för en mer rörlig utbildningsverksamhet som bl. a. skulle omfatta arbetsmarknadsutbildning i företag.

TCO anser att det med den av TCO förordade finansieringsmodellen bör vara möjligt att omedelbart genomföra organisationsförändringen och att sedan gradvis utveckla ett mer differentierat och flexibelt finansieringssystem. En ny myndighet bör därför inledningsvis erhålla anslag som i huvudsak motsvarar den nuvarande särskilda AMU- organisationen. Ett nytt finansieringssystem bör sedan enligt TCO gradvis utvecklas och införas under en treårsperiod.

SACO/SR finner alltför många principiella och praktiska frågor olösta för att kunna stödja förslaget om intäktsfinansiering av verksamheten.

4 Ansvar för kursplaner, pedagogiskt arbete

Utredarnas förslag se AMS-rapporten s. 72–75.

SAV anser att den sakkunskap som SÖ besitter vad gäller läroplansarbete och pedagogiskt utvecklingsarbete bör tas tillvara på ett ändamålsenligt sätt.

Enligt *SIPU:s* mening bör den nya organisationen själv ha ett pedagogiskt ansvar och själv utarbeta kursplaner. SÖ bör dock kontinuerligt kunna följa och utvärdera arbetsmarknadsutbildningen. Det bör dock ankomma på AMU-organisationen att avgöra i vilken utsträckning utvärderingen bör leda till förändringar i arbetsmarknadsutbildningen.

TCO tillstyrker förslaget att myndigheten skall ansvara för utarbetandet av kursplaner för arbetsmarknadsutbildningen.

TCO understryker vikten av att parterna också medverkar vid den lokala eller regionala anpassningen av de centralt utformade kursplanerna. Enligt TCO bör myndigheterna ha ett nära samarbete på kursplaneområdet med det reguljära undervisningsväsendets myndigheter för att därigenom säkerställa en rimlig grad av likformighet.

Enligt TCO bör kraven på yrkesmässig och pedagogisk kompetens hos de anställda lärarna ställas minst lika högt i en ny organisation som i den nuvarande.

SACO/SR anser mot bakgrund av den omfattning som AMU har, att det är väsentligt att AMU i kvalitetshänseende är jämförbar med den utbildning som ges i komvux och gymnasieskolan. Det är därför SACO/SR:s uppfattning att den statliga skoladministrationen bör ha ett pedagogiskt ansvar även för arbetsmarknadsutbildningen.

SACO/SR instämmer i princip i den föreslagna ansvarsfördelningen mellan central och regional nivå avseende ansvaret för kursplaner under förutsättning att ramläroplanerna också innehåller allmänna ämnen. SACO/SR anser vidare att UHÄ bör få en fastare roll vid planeringen av

arbetsmarknadsutbildningen. SACO/SR vill se ett utökat utbud av kurser inom AMU som riktar sig till långtidsutbildade och är för sin del beredd att medverka till att identifiera sådana utbildningsbehov.

LO ansluter sig till utredarnas resonemang att det pedagogiska ansvaret så långt möjligt måste renodlas och till förslaget att det samlade pedagogiska ansvaret skall åvila den kommande AMU- organisationen. Parternas aktiva medverkan samt att personalen vid SÖ:s byrå V 3 erbjuds anställning i den nya organisationen borgar för fortsatt hög utbildningskvalitet i arbetsmarknadsutbildningen. LO anser det dock nödvändigt att yrkesnämnderna och motsvarande organ inom tjänstemannaområdet får tillräckliga ekonomiska resurser för sin medverkan.

SAF framhåller likaså att parternas aktiva medverkan vid utformningen av utbildningen garanterar hög utbildningsnivå. Enligt SAF bör parternas medverkan inte heller i fortsättningen betalas av samhället. Skulle ökade resurser behövas är detta ett problem som bör lösas av parterna inom branschen.

5 Samverkan med andra utbildningsanordnare

Utredarnas överväganden se AMS-rapporten s. 74–75.

UHÄ framhåller att sådan utbildning inom arbetsmarknadsutbildningen som ligger på eftergymnasial nivå och är jämförbar med högskolans utbildning bör planeras inom ramen för den regionala högskoleutbildningen. Annan utbildning på högskolenivå, som kan motiveras av arbetsmarknadsskäl, bör enligt UHÄ antingen ske genom att planeringsramen för högskolan vidgas eller att utbildningen anordnas som uppdragsutbildning.

Svenska kommunförbundet erinrar om sitt yttrande över KAFU där man framhöll att samordningen mellan AMU, gymnasieskolan och komvux bör utvecklas vidare. Kommunförbundet framhåller när det gäller utbildningsverksamheten i kommunerna att det inte kan bedömas möjligt att kommunerna skall kunna hålla någon extra utbildningskapacitet i reserv för arbetsmarknadsutbildningens eventuella behov. Med hänsyn till det sjunkande antalet 16-åringar kan emellertid viss utbildningskapacitet bli ledig i kommunerna vilken genom en långsiktig planering skulle kunna vara möjlig att bevara för arbetsmarknadsutbildningens utbildningsbehov.

Landstingsförbundet menar att reella förutsättningar för regionalt och lokalt samarbete måste byggas in i den nya organisationen för arbetsmarknadsutbildning. Enligt landstingsförbundet bör den som har ansvaret för den reguljära gymnasieutbildningen ha ett huvudansvar vid samverkan och planering av utbildning.

SACO/SR anser att förutsättningarna för samverkan mellan AMU, komvux och gymnasieskolan borde vara större om AMU finns kvar inom den

statliga skoladministrationen. Därigenom underlättas gemensamt resursutnyttjande och samplanering av utbildningen. För att radikalt öka samverkansmöjligheterna mellan AMU och kommunerna nämner SACO/SR att det kunde vara en idé att överlåta AMU-centren till kommunerna. Vidare påpekar SACO/SR att UHÄ bör få en fastare roll i planeringen av AMU.

6 Samarbete med andra statliga myndigheter

Utredarnas förslag se AMS-rapporten s. 68.

FMV är positiv till förslaget att AMU-organisationen skall få möjlighet att själv svara för upphandlingen av utrustning. FMV är berett att medverka om AMU-organisationen så önskar.

FFV erinrar om att FFV genom sitt koncernbolag FFV Allmateriel AB har ett åtagande att försälja övertalig eller kasserad materiel och inventarier för statsverkets räkning. FFV anser att det inte finns något skäl att göra ett generellt undantag avseende en enstaka verksamhet inom statsförvaltningen, eftersom varje förvaltning om skäl föreligger, efter samråd med FFV Allmateriel AB har möjligheter att träffa överenskommelse om avsteg från huvudregeln.

BS avstyrker förslaget om att överföra lokalförsörjningen från BS till AMU-organisationen. BS framhåller att man samtidigt är beredd att medverka till de anpassningar av lokalförsörjningen som erfarenheterna av nu tillämpad handläggningsordning och kommande beslut om organisationsform för AMU ger anledning till.

SIPU anser inte att särskilda undantag bör göras för arbetsmarknadsutbildningen vad gäller skyldighet att samverka med vissa myndigheter. Däremot anser SIPU att de centrala servicefunktionerna för myndigheter generellt bör omprövas. Enligt SIPU: s uppfattning bör dessa servicefunktioner baseras på ett kundförhållande. Myndigheterna bör mot betalning ha frihet att välja att utnyttja dessa funktioner. Detta bör gälla lokalhållning, upphandling, personaladministrativa system och redovisningssystem.

Landstingsförbundet ansluter sig till utredarnas uppfattning att den nya organisationen bör befrias från tyngande byråkrati.

TCO tillstyrker förslaget att myndigheten befrias från skyldigheten att samverka med försvarets materielverk och med byggnadsstyrelsen. TCO understryker samtidigt att detta inte får uppfattas som att samarbetet skall upphöra. Myndigheten bör kunna dra fördel av den kompetens som finns inom dessa båda myndigheter, men bör samtidigt själv få avgöra formerna och omfattningen av samarbetet. TCO framhåller att dessa myndigheter bör beredas tillfälle att redovisa personalkonsekvenserna innan de nuvarande samverkansreglerna ändras.

7 Personalfrågor

Utredningens överväganden och förslag se AMS-rapporten s. 85–94.

SAV påminner om att vissa frågor om tjänstekonstruktionen för lärare inom AMU bör lösas i samband med övergången till en ny organisation. Gymnasieskolans anställningssystem har varit förebild för anställningssystemet inom AMU. Detta är som SAV redan långt tidigare påpekat inte det ideala för de förhållanden som måste råda inom arbetsmarknadsutbildningen på grund av dess ställning som arbetsmarknadspolitiskt instrument. SAV anser att beslut om ny organisation med syfte att öka flexibiliteten och effektiviteten i verksamheten inte bör fattas utan att man utförligt behandlar och klart tar ställning till vilka eventuella principiella förändringar som bör ske i det nu rådande anställningssystemet utifrån den nya organisationens krav.

TCO tillstyrker förslaget att lärare och övriga anställda vid AMU-center, AMS-anställda sjuksköterskor och anställda vid AMU-förläggningarna skall föras över direkt till anställning hos den nya myndigheten med oförändrade anställningsvillkor. TCO understryker att detta också bör gälla för den administrativa personalen vid AMU-center. De anställda vid SÖ:s enhet för AMU-frågor bör enligt TCO:s mening erbjudas anställning hos den nya centrala myndigheten om liknande uppgifter skall utföras där. I annat fall bör de ha företräde till de tjänster som inrättas hos den nya regionala myndigheten.

SACO/SR påpekar att övergången från riksanställning till regional anställning för AMU-lärarna inte har belysts. Vidare menar SACO/SR att AMU-centra även i fortsättningen behöver administrativa och pedagogiska resurser för stöd till lärare och kursdeltagare. SACO/SR påpekar att kursföreståndartjänster alltsedan AMU infördes har varit arvodestjänster. SACO/SR anser att dessa tjänster bör bli extra ordinarie.

8 Övergången till den nya organisationen

Utredarnas förslag se AMS-rapporten s. 91–92.

SAV anser att genomförandet bör skjutas fram till åtminstone 1 januari 1986 så att konsekvenserna för all berörd personal kan överblickas. SAV har tidigare berört frågan om tjänstekonstruktionen för AMU-lärarna. Även om genomförandet sker utan att anställningssystemet för lärare behandlas krävs enligt SAV en viss senareläggning.

LO framhåller som en absolut förutsättning att organisationen blir representerad i den föreslagna organisationskommittén.

SAMMANFATTNING AV STATSKONTORETS RAPPORT (1983: 43) ALFABETISERINGSUNDER- VISNING FÖR ZIGENARE, JÄMTE SAMMAN- STÄLLNING AV SAMRÅDSMYNDIGHETERNAS YTTRANDEN

1 Uppdraget och arbetets uppläggning

Regeringen uppdrog 1982-06-17 åt statskontoret att se över förutsätt-
ningarna för att föra över alfabetiseringsundervisningen¹ för zigenare från
arbetsmarknadsutbildningen till den kommunala grundutbildningen för
vuxna. Frågan hade dessförinnan väckts av arbetsmarknadsstyrelsen i
anslagsframställningen för budgetåret 1982/83.

¹ *Några begrepp:* I olika sammanhang har man haft anledning att närmare
bestämma vad analfabetism innebär. En arbetsgrupp inom SÖ, den s. k.
ALFAVUX-utredningen (1975), definierade två nivåer av läs- och skriv-
kunskaper. Med *analfabet* avsåg man en person som saknar elementära
färdigheter i att läsa, skriva och räkna motsvarande ungefär medelnivån i
dessa avseenden hos elever som gått ut årskurs 3 i grundskolan. *Funktio-
nellt läs- och skrivkunnig --funktionellt litterat--* är en person först "när
han uppnått de grundläggande kommunikationsfärdigheter som gör det
möjligt för honom att ta del av alla de aktiviteter i vilka kunskaper i
läsning, skrivning och matematik är nödvändiga i hans grupp eller samhälle
och när de uppnådda kunskaperna och färdigheterna gör det möjligt för
honom att använda dessa för sin egen eller samhällets utveckling". Måttet
på funktionell läs- och skrivefärdighet i Sverige ansåg ALFA-VUX vara
medelnivån hos elever som gått ut årskurs 6 i grundskolan.

Utbildning av vuxna upp till den sistnämnda nivån har inom den kommu-
nala vuxenutbildningen kommit att benämnas *grundutbildning*. Häri ingår
då även natur- och samhällsorienterande moment m. m.

Alfabetisering, som ofta synes användas som ett mera generellt begrepp
för undervisning i läsning och skrivning, används här i begränsad betydelse
som benämning på utbildning som förmedlar kunskaper på den förstnäm-
nda nivån, dvs. ungefär motsvarande grundskolans lågstadium.

Eftersom vuxenutbildningen för närvarande är föremål för övervägan-
den i flera avseenden som griper in i det aktuella problemet har statskon-
toret valt att i anslutning till uppdraget göra en något bredare undersökning
och även belysa andra alternativ av kommunalisering än att bara föra över
alfabetiseringsundervisningen för zigenare. Behov av en liknande, arbets-
marknadsinriktad grundutbildning även för andra minoritetsgrupper än
zigenarna har därvid berörts.

En projektgrupp inom statskontoret har genomfört utredningen. Arbetet
har skett i kontakt med bl. a. företrädare för berörda statliga myndigheter

och Svenska kommunförbundet. Därutöver har även personal vid berörda AMU-centra samt företrädare för Nordiska Zigenarrådet tillställts utredningsmaterial för information och synpunkter.

1.1 Grundutbildning för vuxna – en översikt av olika former

Kommunerna har sedan 1977 en allmän skyldighet att svara för grundutbildningen av vuxna. Det sker inom *grundvux*. Undantagna är bl. a. de som kan beredas sådan utbildning inom arbetsmarknadsutbildningen (AMU). Inom AMU har grundutbildning organiserats för vissa AMU-elever (s. k. *baspreparandutbildning*) och för vuxna zigenare (*GZ-utbildning*). Den förstnämnda är tills vidare en försöksverksamhet som startade 1979 och finns på sex platser. GZ- utbildningen bedrivs i sin nuvarande form sedan hösten 1977, f. n. på tio orter.

AMU-utbildningarna skiljer sig från grundvux främst genom varvning mellan teoretiska och praktiska moment, de senare i form av praktisk yrkesorientering (pryo).

I kapitel 2 ges en översiktlig beskrivning av dessa tre utbildningsvägar som alla berörs av utredningsuppdraget, deras framväxt m. m. Beskrivningen sammanfattas i följande faktaruta.

Faktaruta om olika former för grundutbildning för vuxna åren 1982

	Grundvux	Baspreparand- utbildning	GZ
Ansvarsförhållanden (huvudmannaskap)	Kommunerna	SÖ/AMS	AMS
Maximal utbildningstid då studieersättning utgår:			
- antal veckor	*)	24-72 v.	48-144 v.
- antal tim	1 120 tim (2 220 **)	2 448 tim	4 752 tim
- antal tim per vecka	28 tim	34 tim	33 tim
Studieförmåner	Timersättn. högst 33 och lägst 13 kr per timme	Utbildnings- bidrag dag- penning högst 230*** och lägst 165 kr per dag	Utbildnings- bidrag - dag- penning högst 230***) och lägst 165/dag
Innehåll			
- teoretiska ämnen	ja	ja	ja
- pryo	nej	ja	ja
Hemspråksundervisning	Ja - när så är möjligt	Nej	Ja - när så är möjligt
Antal kursdeltagare	10 181	92	268
Gruppstorlekar, genom- snitt	3,5	8	3,5****)
Lokalisering	257 kommuner	6 AMU-center	12 AMU-center (inkl Gbg)

*) Undervisningstimmarna kan spridas ut på valfritt antal veckor.

**) Vid särskilda skäl.

***), F. n. högst 280 kr.

****) Från 1982/83 är delningstalet höjt till 3-8.

Beträffande GZ-utbildningen konstateras att zigenarna har en särställning i förhållande till bl. a. andra minoritetsgrupper med likartade problem och kunskapsbrister. Den består dels i en särskilt anpassad utbildning dels i att högre studieförmåner utgår. GZ har under åren utvärderats i flera sammanhang och vi förutsätter att resultaten därav kan ingå som ett beslutsunderlag när statsmakterna skall ta ställning till zigenarutbildningens fortsatta former. Här noteras endast några problem och erfarenheter av särskilt intresse i detta sammanhang. De avser deltagarnas närvaro, genomförandet av pryon, kursdeltagarnas motivation för utbildningen samt lärarnas anställningsförhållanden.

1.2 Motiv för en kommunaliserad GZ-utbildning

Här redovisas de, enligt statskontorets uppfattning, främsta orsakerna som motiverar att man nu diskuterar en kommunalisering av GZ-utbildningen.

Genom *invandringens ändrade karaktär* har nya etniska minoritetsgrupper kommit hit. Inslagen av vuxenanalfabetism hos dessa invandrare är relativt stort. Likaså saknar de ofta baskunskaper om ett modernt samhälles funktionssätt. Grundutbildningen av zigenare synes mot den bakgrunden antalsmässigt vara på väg att bli ett allt mindre delproblem. Storleksordningen kan möjligen belysas av att antalet kursdeltagare i grundvux tillhörande språkgrupperna assyrier/syrianer, turkar och greker – där problem liknande zigenarnas uppges finnas – nu uppgår till ca 2 300 dvs. tio gånger fler än zigenare i GZ-utbildning.

Grundvux har sedan starten 1977 expanderat från ett par tusen till drygt 10 000 deltagare och anordnas nu av så gott som alla kommuner. Läroplanerna anpassas successivt till vuxna. Statskontoret utgår därför från att det finns helt andra förutsättningar i dag att ta över även vuxenutbildningen av zigenare i kommunal regi jämfört med vad fallet var i början av 1970-talet när beslutet fattades att den skulle ske inom ramen för arbetsmarknadsutbildningen.

Den allmänna inriktningen av arbetsmarknadspolitiken för 1980-talet innebär en prioritering av den arbetsförmedlande verksamheten. Utrymme måste skapas bl. a. genom effektivisering och omfördelning av arbetsmarknadsverkets uppgifter till närliggande sektorer. Gränsdragningen mellan arbetsmarknadsutbildningen och den vanliga skolans vuxenutbildning behandlas f. n. av fler kommittéer och inom regeringskansliet. Närmast aktuell är kommittén för arbetsmarknadsutbildning och företagsutbildning (KAFU). Vissa konkreta åtgärder för att avlasta arbetsmarknadsmyndigheterna har redan genomförts. Frågan om att föra över alfabetiseringsundervisningen för zigenare till annan huvudman framstår därmed som en del i ett större sammanhang med det samlade syftet att klarare avgränsa arbetsmarknadsverkets och arbetsmarknadsutbildningens uppgifter gentemot andra samhällsorgan.

1.3 Föresättningar för att kommunalisera grundutbildningen för zigenare

Vi inleder här med att något närmare granska föresättningarna för att en överföring av GZ-utbildningen till kommunen skall kunna ske. Olika faktorer kan därvid utpekas som centrala. Ibland anföras försörjningsmässiga skäl för att utbildningen skall ske inom AMU. Vi utgår dock från att det avgörande bör vara om det finns utbildningsmässiga föresättningar inom nuvarande ekonomiska ramar samt om ett tillräckligt underlag finns för att även fortsättningsvis arrangera en särskild utbildningsväg.

De utbildningsmässiga föresättningarna belyses genom att jämföra grundvux och GZ. Jämförelsen omfattar grundläggande bestämmelser, utbildningens syfte och mål, utbildningens innehåll, arbetsformer och studiegrupper, utbildningens längd, studietakt, pedagogiska frågor samt samband med efterföljande utbildning.

Därvid konstateras att grundvux saknar pryö. I övrigt visar jämförelsen dock i huvudsak att likheterna mellan GZ och grundvux är sådana att GZ kan föras över dit utan att alltför stora pedagogiska olägenheter skulle behöva uppstå.

Det framtida utbildningsbehovet för vuxna zigenare är mycket vanskligt att bedöma. Utifrån ett räkneexempel kommer vi fram till ett nyttillkommande, årligt behov under den närmaste fem-årsperioden enligt följande:

Vuxna zigenare som nu bor i landet	70
Zigenare som går ur grundskolan	20
Zigenska invandrare	80
Totalt	170

En tillströmning av 170 elever per år motsvaras av ca 200 utbildningsplatser eftersom eleverna i genomsnitt går ca 60 veckor.

Tillströmningen av elever påverkas av osäkra faktorer såsom bruttoinvandring, information om utbildningen, rådande konjunkturer etc. Ett rimligt antagande som grund för fortsatta ställningstaganden synes vara att utbildningsbehovet under de närmaste åren inte ändrar sig så mycket från dagsläget – drygt 200 platser – men att det på sikt minskar vartefter utbildningsbehovet fylls hos dem som nu bor i landet.

1.4 Överväganden av alternativa modeller

Statskontoret konstaterar att det kan finnas behov av en arbetsmarknadsinriktad grundutbildning liknande GZ även för invandrare som tillhör andra etniska minoriteter och har problem liknande zigenarnas. Detta latent utbildningsbehov kan vara mångdubbelt större än zigenarnas. För de senare gäller, enligt uppdraget, att det skall finnas en sammanhållen utbildningsväg med bl. a. samordnad teoretisk/praktisk utbildning även efter en kommunalisering.

Vi anser att den modell man väljer för zigenare bör vara lämpad att på sikt även ge service åt andra med motsvarande behov. En lämplig väg, som samtidigt bör göra det möjligt att hålla sig inom ramen för befintliga resurser, bör vara en organiserad samverkan mellan stat och kommun genom hopkoppling av befintliga utbildningsmoduler. Av kostnads- och rättviseskäl samt för att undvika administrativt tunga särlösningar förutsätter vi att reglerna för statsbidrag och studieförmåner för grundvux och AMU skall gälla oförändrade i de delar utbildningen sker inom respektive utbildningsform.

Mot bakgrund av vår valda ansats att ta fram ett något bredare beslutsunderlag och även belysa andra alternativ av kommunalisering än att enbart föra över alfabetiseringsundervisningen för zigenare skisserar vi tre principmodeller för huvudmannskap och anordnande av en arbetsmarknadsinriktad grundutbildning för zigenare m. fl.

- *Det första alternativet* ansluter till det i uppdraget givna och innebär att kommunen anordnar alfabetiseringsutbildning medan kompletterande teori och all pryo ges av AMU. Huvudman är staten eller kommunen.
- *Det andra alternativet* innebär att all teortisk utbildning anordnas av kommunen genom grundvux och pryon av AMU. Kommunen är huvudman.
- *Det tredje alternativet* avser överföring av hela utbildningen till kommunen. I den mån kommunen saknar resurser för praktisk utbildning förutsätts arbetsmarknadsverkets resurser kunna utnyttjas enligt särskilt avtal.
- En översiktlig bedömning av möjligheterna att *på kort sikt* genomföra något av de skisserade alternativen visar bl. a.

beträffande *alternativet 3* att kommunen saknar lämpliga resurser för att anordna de praktiska delarna av utbildningen,

beträffande *alternativet 2* att detta bör vara utvecklingsbart i den mån grundutbildning fortsättningsvis inte alls skall bedrivas inom AMU, men att praktiska olägenheter uppstår för deltagarna bl. a. till följd av förlängda resvägar och försämrad studieekonomi samt i övrigt i fråga om samordningen mellan utbildning som parallellt skall bedrivas inom grundvux och AMU,

beträffande *alternativet 1* att samma olägenheter som i det föregående vidlåder detta men i mindre utsträckning. Den eftersträlvade avlastningen av arbetsmarknadsverket blir liten.

En lösning, som något mer avlastar arbetsmarknadsverkets organisation och som gör det lättare att hålla samman utbildningen praktiskt, finner vi vara att dela upp utbildningspaketet i två etapper. Den första etappen omfattar alfabetiseringsutbildningen jämte pryo och har kommunen som huvudman. Den andra ansluter till baspreparandutbildningen (som därvid förutsätts bli permanent) inom AMU. Som grund för våra konsekvensbedömningar i kapitel 7 utvecklar vi detaljerna i en sådan lösning något närmare.

1.5 Konsekvensbedömningar

I kapitel 7 diskuteras vilka konsekvenser en kommunalisering av alfabetiseringsundervisningen och pryon i GZ under denna period skulle kunna medföra.

Tillgängligheten till utbildning kan bli sämre genom att underlaget för att bilda särskilda zigenargrupper i flertalet berörda kommuner blir för litet. Positivt kan vara att närheten till bostaden gör det möjligt för flera att utnyttja utbildningen. Enskild undervisning, blandade grupper eller frivillig samverkan mellan flera kommuner måste sannolikt komma ifråga.

Vad gäller konsekvenserna för *utbildningens kvalitet och samband med efterföljande utbildning* konstaterar vi följande: En följd av att grundvux saknar resurser för praktisk utbildning blir att man under etapp 1 får söka flexibla lösningar beroende på förhållandena i respektive kommuner. En är att utnyttja resurserna hos ett närbeläget AMU-center, en annan att inrätta pryo i den kommunala verksamheten.

I de flesta kommuner blir elevunderlaget troligen för litet för att zigenarna skall kunna bilda egna studiegrupper. Genom en frivillig samverkan mellan flera berörda kommuner skulle en särskild zigenarundervisning ändå kunna komma till stånd. Enskild undervisning och blandade grupper kan av zigenarna upplevas negativt och återverka på viljan till utbildning eller på utbildningens resultat.

I övrigt torde inga större negativa konsekvenser uppstå i fråga om utbildningens kvalitet eller sambanden med efterföljande utbildning genom att etappen 1 kommunaliseras.

För *utbildningssamordnare och personal* uppkommer konsekvenser till följd av att ett femtiotal zigenare per år blir aktuella för utbildning i kommunal regi.

För *kommunernas* del uppstår därvid ett visst, ökat resursbehov för lokaler, utrustning m. m. som emellertid inte är möjligt att närmare ange beroende på att utbildningen kan anordnas olika i olika kommuner. Det nytillkommande lärarbehovet beräknas till sex å sju tjänster fördelade på fyra kommuner.

För *statens* del friställs inom AMU lokaler och utrustning. Dessa resurser bedöms kunna utnyttjas inom centrens övriga utbildningsverksamhet. Cirka tretton lärare inom GZ berörs när alfabetiseringsutbildningen förs över till kommunen. Vissa tjänster bör kunna frigöras genom naturlig avgång. De kvarvarande lärarna bör i första hand kunna beredas sysselsättning inom en utbyggd baspreparandutbildning eller en eventuell SFI-undervisning hos AMU. Fyllnadstjänstgöring inom grundvux kan också övervägas. Även övriga lärare kommer att beröras om GZ-utbildningen övergår i baspreparandutbildning.

Ett särskilt problem är att flertalet GZ-lärare f. n. är formellt obehöriga. Statskontoret föreslår på den punkten att

- SÖ överväger särskilda övergångsregler om behörighet för dem som har lång erfarenhet av GZ-utbildning,
- SÖ får i uppdrag att utarbeta kompetenskrav för de lärare som skall arbeta i en eventuell utbyggd baspreparandutbildning,
- GZ-lärare bereds möjligheter att komplettera tidigare utbildning för att passa dessa kompetenskrav.

Vad gäller de *ekonomiska effekterna* görs inledningsvis ett försök att beräkna kostnaderna för GZ respektive grundvux i nuläget. Vidare redovisas nuvarande finansierings- och studieförmånssystem.

Den sammanlagda produktionskostnaden för GZ uppskattas till 11,25 milj. kr/år eller ca 45 000 kronor per kursdeltagare. Den finansieras helt av statliga medel.

Kostnaden för grundvux uppskattas till ca 200 milj. kr/år eller ca 20 000 kronor per deltagare. Den finansieras av stat och kommun gemensamt.

Att göra några direkta jämförelser mellan kostnaderna för GZ och grundvux på grundval av dessa kostnadsberäkningar är emellertid inte möjligt på grund av skillnader i utbildningarnas uppläggning, olika grunder för kostnadsberäkningar och osäkerhet i kalkylerna.

Studiefinansiering sker enligt olika system. För grundvux utgår ersättning med lägst 13 kronor i timmen och för GZ med lägst 165 kronor per dag under studietiden.

Kompletterande socialbidrag utgår vid behov.

De ekonomiska effekter som bedöms följa av den föreslagna lösningen kan sammanfattas enligt följande:

Sammanvägningen av kostnadsförändringarna för stat och kommun

Staten

Statsbidrag till grundvux	+ 1,3 milj. kr.	
Timersättning till kursdeltagare	+ 0,7 milj. kr.	
Kostnader för AMU m.m.	- 3,2 milj. kr.	
Utbildningsbidrag m.m. till kursdeltagare	- 1,8 milj. kr.	3,0 milj. kr.

Kommunerna

Kostnader för grundvux	+ 0,8 milj. kr.	
Socialbidrag	+ 0,5 milj. kr.	+1,3 milj. kr.

Det synes sålunda möjligt att föra över utbildningen under alfabetiseringsfasen inom ramen för *totalt sett* oförändrade resurser. Åtgärden innebär samtidigt att kommunernas kostnader ökar.

För statsbudgeten mätbara effekter uppstår främst beträffande statsbidrag till grundvux, timersättning samt utbildningsbidrag.

1.6 Avslutande bedömningar

Om man återknyter till direktivens problemställningar leder statskontorets undersökning till följande slutsatser:

- Att föra över alfabetiseringsundervisningen i GZ till kommunen är en fullt möjlig åtgärd. Statskontoret rekommenderar dock att vid en kommunalisering bör hela utbildningen under alfabetiseringsfasen överföras.
- Åtgärden kan genomföras inom ramen för totalt sett oförändrade resurser men kommunen kommer att belastas med högre kostnader.
- *Inga särlösningar föreslås beträffande studiefinansieringen för kursdeltagarna.*
- Samordningen mellan teoretisk och praktisk yrkesorientering under etapp I måste lösas på olika sätt beroende på hur kommunerna väljer att anordna pryon.
- Övergången till efterföljande utbildningsvägar påverkas inte negativt eftersom undervisningens avslutande delar ligger kvar hos AMU.
- *Konsekvenser för berörd personal uppstår främst för AMU-lärarnas del på grund av det arbetsbortfall som uppstår när alfabetiseringsutbildningen flyttas.* Bland annat en permanent baspreparandutbildning bör kunna tillföras motsvarande arbetsuppgifter. I övrigt bör åtgärder övervägas för att stärka lärarnas behörighet.

Utöver dessa slutsatser anför följande synpunkter inför fortsatta ställningstaganden.

Området vuxenutbildning och gränserna mellan arbetsmarknadsutbildningen och kommunal vuxenutbildning övervägs f. n. i flera olika avseenden. Aktuella frågor som har samband med vårt uppdrag är

- en reform av svenskundervisningen för invandrare (SFI),
- översynen av den kommunala vuxenutbildningen,
- översynen av arbetsmarknadsutbildning och företagsutbildning (KAFU),
- Översynen av arbetsmarknadsverkets ansvarsområde och organisation (AMS-utredningen).

Ett ställningstagande till kommunalisering av GZ bör enligt statskontorets uppfattning ses i ett sammanhang med de övriga beslut och åtgärder som kan följa av dessa frågors behandling.

Frågan om det är motiverat att vissa grupper, zigenare och eventuellt andra, skall särbehandlas genom att grundutbildningen sker inom AMU och ej grundvux har vi inte haft att behandla. Som framgått har vi för vår del utgått från att viss grundutbildning även i fortsättningen skall förekomma inom AMU. För att underlätta administrationen av dylika ärenden bör då villkoren för en sådan särbehandling förtydligas, exempelvis i arbetsmarknadskungörelsen.

Även frågan om studiefinansieringens storlek är av politisk natur. Vi vill inte här förorda några selektiva åtgärder. Den ekonomiska ersättningen till studiedeltagarna kan generellt övervägas i anslutning till exempelvis komvux-utredningens förslag om översyn av timsättningssystemet i grundvux.

Statskontoret har enligt regeringens uppdrag haft att samråda med berörda myndigheter samt svenska kommunförbundet. Samrådsyttranden har inkommit från socialstyrelsen (SoS), skolöverstyrelsen (SÖ), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens invandrarverk (SIV) och Svenska kommunförbundet.

SoS och SIV avstyrker statskontorets förslag med motiveringen att det inte leder till några förbättringar för den zigeniska gruppen och endast marginella rationaliseringsvinster för AMS.

SÖ förordar att nuvarande organisation bibehålls då förslaget enligt SÖ:s uppfattning inte innebär någon egentlig kommunalisering men medför betydande samordningsproblem. SÖ:s mening är dock att en bedömning av den lämpligaste formen för zigenarnas utbildning kan göras först efter det att den principiella frågan har lösts om huruvida den zigeniska gruppen behöver särbehandlas.

AMS delar statskontorets uppfattning att frågan om överföring av del eller hela grundutbildningen för zigenare till grundvux är beroende av ställningstaganden i fråga om vuxenutbildning av olika slag.

2 Samrådsmyndigheternas synpunkter

2.1 Motiv och bakgrund

Socialstyrelsen (SoS) anser till skillnad från statskontoret att det finns stora skillnader mellan andra etniska minoriteter och den zigeniska. Fördomarna mot zigenarna är djupt rotade och den zigeniska gruppen utsätts för diskriminering i högre grad än någon annan minoritet i vårt samhälle. Det finns ingen utbildningstradition i den zigeniska gruppen. Analfabetism är vanligare bland zigenare än bland andra minoriteter. Socialstyrelsen framhåller att utbildning och insatser som syftar till ekonomisk självständighet är ytterst väsentliga för den zigeniska kulturens överlevnad och att sådana insatser bör ses i ett större sammanhang.

Socialstyrelsen erinrar om att den nuvarande grundutbildningen för vuxna zigenare inom AMU vuxit fram under lång tid och att den är en produkt av försöksverksamhet med praktisk och teoretisk utbildning. De erfarenheter som vunnits bör tas tillvara för ytterligare förbättringar av utbildningen för zigenare.

Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) framhåller att grundutbildningen för zigenare formades inom AMU vid en tidpunkt då grundutbildning för vuxna saknades i kommunerna. Samtidigt var resurser för arbetslivs- och yrkesorientering samt arbetsträning och prövning samlade inom AMU. Dessa resurser är fr. o. m. 1980 knutna till arbetsmarknadsintituten. AMS delar statskontorets uppfattning att förutsättningarna för att kunna erbjuda zigenarna grundutbildning inom det ordinarie skolväsendet är helt andra än då nuvarande grundutbildning inom AMU formades. AMS delar också statskontorets uppfattning att dyrbara sÄrlösningar och dubblering av resurserna bör undvikas.

Syftet med grundutbildningen för vuxna zigenare sammanfaller väl med grundvux målsättning. En ny grundutbildning för vuxna zigenare bör utformas på så sätt att den på sikt även kan erbjudas andra minoritetsgrupper med liknande problem som zigenarna.

Invandrarverket (SIV) delar inte statskontorets uppfattning i fråga om motiven för en förändring av grundutbildningen för vuxna zigenare. SIV framhåller att den zigeniska socialiseringsprocessen är extremt erfarenhetsinriktad och att varvning mellan teori och praktik är en förutsättning för utbildning av vuxna zigenare. SIV har uppfattningen att en sådan nära integrering av teoretisk och praktisk utbildning bäst tillgodoses inom arbetsmarknadsutbildningen.

Skolöverstyrelsen (SÖ) berör den principiella frågan om det är motiverat att särbehandla zigenarna genom att grundutbildningen för dessa sker inom AMU. Det bör enligt SÖ: s mening finnas även andra minoritetsgrupper för vilka det vore lika motiverat med särskilda insatser. Även vissa svenska deltagare inom grundvux är i behov av extra insatser. Enligt SÖ: s mening bör den principiella frågan lösas innan en bedömning av den lämpligaste formen för zigenarnas utbildning kan göras.

2.2 Etappindelning av grundutbildningen för vuxna zigenare.

AMS ställer sig positiv till statskontorets förslag, men påpekar att villkoren för arbetsmarknadsutbildning bör ställas i och med övergången till etapp 2 dvs. teoretisk förberedande utbildning på mer grundläggande nivå inom AMU. En sådan bedömning är i nuvarande system svår att göra eftersom arbetsmarknadsutbildning bör vara förbehållna dem som är inriktade mot arbetsmarknaden.

SIV menar att det antagningssystem som statskontoret föreslår verkar krångligt.

2.3 Konsekvensbedömningar

2.3.1 Praktik

SÖ instämmer i statskontorets uppfattning att vissa kommuner kommer att få problem med att erbjuda pryo under etapp 1 dvs. i grundvux. Samtidigt framhåller dock SÖ att det i de mål och riktlinjer för grundutbildning för vuxna som ingår i läroplanen för kommunal vuxenutbildning (Lvux 82) finns en klar markering vad gäller krav på yrkes- och arbetslivsförberedande inslag i grundvux.

AMS menar att praktik i syfte att ge arbetslivsorientering enbart förlagd till AMU-center inte är tillräckligt. Inom den nuvarande baspreparandutbildningen kan praktik i viss utsträckning förläggas till näringslivet. I första hand varvas dock preparandundervisningen med yrkesutbildning. I den mån grundvuxstudierna för zigenarna i etapp 1 kan varvas med praktik innebär det en marginell belastning ca 40 personer per år. Om däremot en

sådan uppläggning skulle komma att tillämpas även för andra etniska minoritetsgrupper medför detta en starkt ökad efterfrågan på arbetsmarknadsutbildningens och AMI: s resurser.

Arbetsmarknadsutbildningen har redan idag svårigheter att tillgodose AMI: s behov av praktikplatser. AMS anser det därför väsentligt att praktikfrågan utreds ytterligare och att genomförandet av pryon klargörs.

SIV Avtal om samarbete i fråga om praktik bör upprättas. SIV påpekar att grundvux till skillnad från AMU har heltidsundervisning.

2.3.2 Tillgängligheten till utbildning

SoS. Det lagda förslaget medför svårigheter att bilda homogena zigeniska grupper. Tillgängligheten till utbildning försämras.

SÖ framhåller att belastningen på grundvux är hård. Flera kommuner har tvingats acceptera köer och väntetid till grundvux. Även om överföringen av grundutbildningen av vuxna zigenare till grundvux endast berör ett begränsat antal deltagare så innebär statskontorets förslag en ytterligare belastning av de tillgängliga resurserna inom grundvux.

AMS framhåller att den nuvarande grundutbildningen inom AMU anordnas på de orter där sökandeunderlaget bedöms vara tillräckligt stort. Enligt AMS är det inte troligt att elevunderlaget förändras vid en överföring till kommunerna även om utbildning erbjuds närmare bostadsområdet. Samverkan mellan kommunerna torde bli nödvändig.

2.3.3 Studiefinansiering

SoS och SIV framhåller att förslaget innebär ekonomisk försämring för deltagarna. Timersättning i grundvux innebär i de flesta fall lägsta ersättning dvs. 13 kr. per timme vilket är betydligt lägre än utbildningsbidrag. Deltagarna skulle därigenom bli beroende av socialhjälp. SoS kan ej biträda en förändring av studiefinansieringen.

AMS förutsätter att studiefinansieringen under etapp 1 utgörs av timersättning enligt gällande bestämmelser.

SIV menar att en av fördelarna med grundutbildningen för vuxna zigenare inom AMU är att utbildningsbidrag utgår under hela studietiden. Förmodligen har i en del fall utbildningsbidraget varit det rent avgörande skälet till deltagande. SIV menar att det både är psykologiskt och pedagogiskt värdefullt att kunna försörja sig under utbildningstiden. SIV avstyrker bestämt en sådan förändring som medför ökat samhällsberoende i form av socialbidrag.

2.3.4 Lärarfrågor

AMS delar statskontorets uppfattning att den kompetens som lärarna vid grundutbildningen för vuxna zigenare har skaffat sig genom lång erfarenhet och fortbildning bör tas tillvara.

SIV erinrar om behovet av profressur i vuxenpedagogik med särskild teknik på invandrare.

2.3.5 *Kostnadsberäkningar*

AMS finner statskontorets bedömning av den genomsnittliga utbildningstiden till 60 veckor i grundvux underskattad. Enligt AMS behöver kursdeltagare som saknar färdigheter i läsning, skrivning och räkning 144 veckor för att kunna fortsätta utbildning inom AMU. AMS har i likhet med SIV funnit att kostnaderna för en utökad preparandutbildning inte redovisas.

2.3.6 *Samordning*

Enligt SÖ:s uppfattning leder förslaget till en onödig splittring av såväl administrativa som pedagogiska resurser och en omotiverad belastning på kommunerna. SIV anser att förslaget medför betydande samordningsproblem.

Innehåll

	sid.
Regeringens proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
1 Inledning	3
2 Målen för arbetsmarknadsutbildningen	6
2.1 Arbetsmarknadsutbildningens roll i vuxenutbildningen	7
2.2 Kvalitet i arbetsmarknadsutbildning	8
2.3 Målgrupp för AMU	8
2.4 Avgränsning mot företagens ansvar	9
2.5 Krav på snabb anställning	9
2.6 Krav på ökad individualisering	10
2.7 Krav på nära kontakt med arbetslivet	10
2.8 Krav på jämförbarhet	10
2.9 Krav på samverkan med övrig utbildning	11
3 Motiv för en organisationsförändring	11
4 Principförslag till ny organisation för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen	13
4.1 Uppgifter och verksamhetsform	13
4.2 Den regionala organisationen	16
4.2.1 Uppgifter	16
4.2.2 Styrelsens sammansättning och uppgifter	17
4.3 Den centrala organisationen	18
4.3.1 Uppgifter	18
4.3.2 Styrelsens sammansättning och uppgifter	19
4.3.3 Ansvarsfördelning, central-regional nivå	20
4.3.4 Lokalisering	21
5 Ansvar för kursplaner, utvecklingsarbete m. m.	21
6 Finansiering	26
7 Arbetsmarknadsverkets uppgifter	29
7.1 Arbetsmarknadsverkets ansvarsområde	29
7.2 Intensifierad platsförmedling i samband med avslutning av arbetsmarknadsutbildning	31
8 Samarbete med andra utbildningsanordnare	33
8.1 Samplanering rörande det regionala utbildningsutbudet	34
8.2 Samverkan mellan AMU och samhällets övriga utbildningsanordnare	36
8.3 Samordning	38
8.3.1 Samordning av allmän teoretisk utbildning	39
8.3.2 Grundläggande utbildning för vuxna zigenare	41
9 Elevsocial verksamhet	43
10 Ekonomiska konsekvenser	47
11 Genomförande	49
12 Hemställan	50
13 Beslut	51

Bilaga 1	Sammanfattning av KAFU:s förslag angående arbetsmarknadsutbildningens organisation och administration (SOU 1983: 22 Utbildning för arbetslivet, kapitel 15) ..	52
Bilaga 2	Sammanfattning av AMS-utredningens rapport (1984-03-29) Ny organisation för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen jämte sammanfattning av samrådsmyndighetens yttranden	58
Bilaga 2.1	Sammanfattning av samrådsmyndigheternas (skolöverstyrelsen (SÖ), Statskontoret och Riksrevisionsverket (RRV) yttrande över AMS rapport princip förslag till ny organisation för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen	62
Bilaga 3	Sammanfattning av remissyttrandena över AMS rapport ny organisation för den särskilt anordnade arbetsmarknadsutbildningen (1984-03-29)	69
Bilaga 4	Sammanfattning av statskontorets rapport (1983:43) alfabetiseringsundervisning för zigenare, jämte sammanställning av samrådsmyndigheternas yttranden	78

