



Datum

2022-09-15

Vår referens

Lotta Fröding

Utvecklingssekreterare

lotta.froding@malmö.se

Tjänsteskrivelse

Remiss från Utbildningsdepartementet - I mål - vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning (SOU 2022:34) STK-2022-888

Sammanfattning

Malmö stad har av Utbildningsdepartementet fått möjlighet att lämna synpunkter på *I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning*, SOU 2022:34.

Många elever avslutar sina studier i gymnasieskolan utan att i alla delar nå målen med sin utbildning. Det gäller t.ex. elever på nationella program som inte uppnår kraven för en gymnasieexamen eller elever på introduktionsprogram som avsett att söka ett nationellt program men som inte får sin behörighet i tid.

För ungdomar som lämnar gymnasieskolan utan en examen finns en andra chans till att fullfölja en gymnasieutbildning genom studier inom komvux. De kan även uppnå motsvarande kvalifikation genom studier vid en folkhögskola. Trots att det formellt sett finns goda möjligheter att komplettera en ofullständig gymnasieutbildning är det alltför många ungdomar som inte fullföljer sina studier. Ungdomar som lämnar gymnasieskolan utan att ha slutfört eller nått målen med sin utbildning har ofta svårt att etablera sig på arbetsmarknaden.

Utredningens uppdrag var huvudsakligen inriktat mot att föreslå åtgärder för att utveckla användningen av yrkespaket på introduktionsprogram samt att underlätta övergången till komvux för unga som inte når målen med sin utbildning i gymnasieskolan.

Förslagen föreslås träda i kraft 1 januari 2024 och tillämpas från den 1 juli 2024.

Grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har yttrat sig och välkomnar utredningens förslag.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Utbildningsdepartementet.

Beslutsunderlag

- I mål - vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning (SOU 2022:34)
- Förslag till yttrande KSAU 221010
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 221010 Remiss från Utbildningsdepartementet - I mål - vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning
- Grundskolenämnden beslut 220825 § 111 med Reservation (M+C) och (V)
- Remissvar från grundskolenämnden
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslut 220902 § 119 med Särskilt yttrande (SD)
- Remissvar från gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2022-10-10

Kommunstyrelsen 2022-10-25

Beslutet skickas till

Utbildningsdepartementet

Grundskolenämnden

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Ärendet

Utredningen fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning lämnar sitt betänkande *I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning* (SOU 2022:34).

Många elever avslutar sina studier i gymnasieskolan utan att i alla delar nå målen med sin utbildning. Det gäller t.ex. elever på nationella program som inte uppnår kraven för en gymnasieexamen eller elever på introduktionsprogram som avsett att söka ett nationellt program men som inte får sin behörighet i tid. För ungdomar som lämnar gymnasieskolan utan en examen finns en andra chans till att fullfölja en gymnasieutbildning genom studier inom komvux. De kan även uppnå motsvarande kvalifikation genom studier vid en folkhögskola. Men trots att det formellt sett finns goda möjligheter att komplettera en ofullständig gymnasieutbildning är det alltför många ungdomar som inte fullföljer sina studier. Ungdomar som lämnar gymnasieskolan utan att ha slutfört eller nått målen med sin utbildning har ofta svårt att etablera sig på arbetsmarknaden.

Utredningen har:

- analyserat och vid behov föreslagit hur övergången till komvux kan underlättas för elever som inte fullföljer sitt introduktionsprogram eller annan utbildning i gymnasieskolan,
- analyserat hur yrkespaketen används inom introduktionsprogrammen och, om så bedöms lämpligt, föreslagit hur användningen av yrkespaketen inom ett eller flera introduktionsprogram kan utvecklas för att skapa utbildningar av hög kvalitet och med hög relevans för arbetsmarknaden,
- övervägt och vid behov föreslagit andra åtgärder för att fler ska nå målen med en utbildning i gymnasieskolan, och
- lämnat nödvändiga författningsförslag.

Utredningens uppdrag var huvudsakligen inriktat mot att föreslå åtgärder för att utveckla

användningen av yrkespaket på introduktionsprogram samt att underlätta övergången till komvux för unga som inte når målen med sin utbildning i gymnasieskolan.

Betänkandet i korthet

Det första av två huvudområden rör användningen av **sammanhållna yrkesutbildningar**, s.k. yrkespaket, på introduktionsprogram i gymnasieskolan samt hur denna användning kan utvecklas. Statens intention med yrkespaketen är att de ska förbereda eleverna för arbetsmarknaden och möjliggöra en snabbare väg ut i arbetslivet. Ytterligare en intention med yrkespaketen är att de ska fungera som påbyggbara utbildningar som stegvis kan leda till en examen, antingen direkt efter genomförd utbildning eller efter en tid i arbete.

Utredningens förslag och bedömningar

5.6.1 Yrkespaketets roll i gymnasieskolan behöver förtydligas

Skolverket bör få i uppdrag att i samråd med de nationella programråden tydliggöra hur nationella yrkespaket kan användas inom gymnasieskolans introduktionsprogram. I detta arbete ingår att klargöra skillnaden i ungdomars anställningsbarhet efter utbildning enligt nationella yrkespaket respektive nationella yrkesprogram.

5.6.3 Åtgärder för att öka kunskapen om yrkespaket

Skolverket bör ges i uppdrag att på nytt implementera möjligheten att erbjuda nationella yrkespaket inom gymnasieskolans introduktionsprogram i syfte att öka kunskapen bland huvudmän, rektorer, studie- och yrkesvägledare, elever och arbetsgivare. Utredningen bedömer att detta uppdrag med fördel kan inrymmas i mer omfattande stöd vad gäller utformning och utveckling av introduktionsprogram.

5.6.4 Definition av yrkespaket på introduktionsprogram

I enlighet med regeringens proposition 2021/22:159 om införande av en definition i skollagen av sammanhållna yrkesutbildningar i komvux ska det införas en motsvarande reglering för introduktionsprogram enligt följande. Kurser som är relevanta för ett yrkesområde kan kombineras till en sammanhållen yrkesutbildning som erbjuds på introduktionsprogram. Utbildningen ska kunna utformas som en nationell sammanhållen yrkesutbildning eller vara utformad av en huvudman. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om vilka sammanhållna yrkesutbildningar som ska vara nationella och vilket innehåll dessa ska ha. En del av utbildningen i en sammanhållen yrkesutbildning ska genomföras som arbetsplatsförlagt lärande. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om minsta omfattning av det arbetsplatsförlagda lärandet och om undantag från kravet på arbetsplatsförlagt lärande.

5.6.5 Ökad tydlighet kring dokumentation och bättre förutsättningar för uppföljning

- För att synliggöra erhållna yrkeskompetenser efter genomgången yrkespaket bedömer utredningen att Skolverket bör föreskriva hur elevers utbildning enligt de nationella yrkespaketen ska dokumenteras i den individuella studieplanen. Föreskriften om utformningen av gymnasieintyg efter introduktionsprogram ska även ange slutförd utbildning enligt ett nationellt yrkespaket.
- Skolinspektionen bör genomföra en kvalitetsgranskning av användningen av individuella

studieplaner på introduktionsprogram.

- Skolverket bör inom ramen för sitt instruktionsenliga uppdrag utveckla statistik om resultat efter utbildning på nationella yrkespaket. Syftet med utvecklingen är att bidra till ökad kunskap om i vilken mån eleverna når målen med dessa utbildningar. Statistiken kan även ingå som underlag för utvärdering av de förändringar som utredningen föreslår gällande yrkespaketets roll i gymnasieskolan.
- Skolverket bör inom ramen för sitt instruktionsenliga uppdrag utveckla statistik om sysselsättning efter utbildning i gymnasiesärskolan och överväga framställning av statistik om elevers betyg i gymnasiesärskolan.

5.6.6 Yrkesutbildning på introduktionsprogram och i gymnasiesärskolan ska ingå i samverkan i lokala programråd

I gymnasieförordningens 1 kap. 8 § ska utvidgas så att samverkan mellan skola och arbetsliv i lokala programråd även ska omfatta yrkesutbildning som anordnas på introduktionsprogram och i gymnasiesärskolan. Skolverket bör få i uppdrag att följa upp arbetet i lokala programråd.

5.6.7 Ytterligare reglering av introduktionsprogrammen bör utredas

Ytterligare reglering av introduktionsprogrammen bör utredas i syfte att skapa en tydligare struktur för utbildningarna. Översynen bör omfatta frågor om tydligare renodling av de enskilda introduktionsprogrammets syften, införande av en nationell standard för möjliga mål för utbildningen på introduktionsprogram samt förenkling av regleringen av de dokument som utfärdas efter utbildning.

5.6.8 Hur utredningens förslag och bedömningar förhåller sig till riksdagens tillkännagivande om tvåårig yrkesskola

Utredningens analys visar att det förekommer en underutnyttjad potential i användningen av yrkespaket på introduktionsprogram. Mot den bakgrunden har utredningen identifierat ett antal åtgärder som bör vidtas för att utveckla användningen. Därmed bedömer utredningen att det inte föreligger behov av att gå vidare med förslaget om inrättande av en tvåårig yrkesskola.

6.6.1 Skyldighet att erbjuda avslutande vägledningssamtal

Ett avslutande vägledningssamtal ska erbjudas elever som avser att avsluta sin gymnasieutbildning i förtid och elever som riskerar att slutföra sin gymnasieutbildning utan att nå en examen eller behörighet till ett nationellt program. Även alla elever som avslutar gymnasiesärskolan ska erbjudas ett avslutande vägledningssamtal. Elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta vid ett sådant samtal. Det ska av gymnasieförordningen framgå vilken information eleven ska få vid ett avslutande vägledningssamtal. Skolverket bör få ett uppdrag att ta fram stöd till huvudmän och skolor om genomförande av de avslutande samtalen samt följa upp utfallet av införandet.

6.6.2 Översyn av läroplaner och stöd till huvudmän gällande samverkan

Utredningen föreslår att Skolverket bör se över skrivningarna i läroplanerna gällande samverkan mellan gymnasie- och gymnasiesärskolan och komvux i samband med nästkommande revidering. Skolverket bör även se över hur huvudmännen kan ges stöd i arbetet med att underlätta övergången till komvux för elever som inte når målen med sin gymnasieutbildning.

6.6.3 Förtydligande om åldersgränsen till komvux

Bestämmelsen om undantag från behörighetskraven, som möjliggör att yngre elever tas emot i komvux, ska justeras samt föras upp från förordning till lag.

Skolverket bör få ett uppdrag att ta fram stöd till huvudmän i tillämpningen av bestämmelsen som medger undantag för att yngre ska övergå till komvux.

6.6.4 Stärkt stöd i komvux

Elevernas rätt till stöd och elevhälsa i komvux behöver stärkas. En statlig utredning bör se över det samlade behovet av stöd och elevhälsa inom komvux.

Utredningen bedömer att Skolverket bör se över relevanta befintliga kompetensutvecklingsinsatser och stödmaterial för att i dessa utveckla hur det förebyggande och hälsofrämjande arbetet kan stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. Översynen bör i relevanta delar göras i samverkan med Specialpedagogiska skolmyndigheten.

6.6.5 Behov av utredning av åldersgränsen för det kommunala aktivitetsansvaret

Utredningen bedömer att en statlig utredning bör se över åldersgränsen för det kommunala aktivitetsansvaret. Utredningen bedömer att översynen med fördel kan inrymmas i en utredning om stärkt stöd i komvux.

Andra åtgärder – bättre förutsättningar inför gymnasievalet och större flexibilitet i vissa åtgärder.

7.3.1 Bestämmelsen om studie- och yrkesvägledning ska förtydligas

Bestämmelserna i skollagen om tillgång till vägledning ska tydliggöras. Det ska framgå att elever ska ha tillgång studie- och yrkesvägledning, att arbetet med studie- och yrkesvägledning ska bedrivas på individ-, grupp- och skolenhetsnivå samt ske i samverkan med lärare och övrig personal. Det ska även tydliggöras att studie- och yrkesvägledningen ska vara en del av skolans kvalitetsarbete. Skolverket bör se över hur huvudmän och rektorer kan ges stöd i att kartlägga elevers behov och göra en nulägesanalys av hur arbetet av studie- och yrkesvägledning ska bedrivas samt hur studie- och yrkesvägledning kan inkluderas i det systematiska kvalitetsarbetet.

7.3.3 Förlängd undervisning ska beslutas inom ett åtgärdsprogram

Det ska framgå av gymnasieförordningen att beslut om förlängd undervisning ska fattas inom ett åtgärdsprogram. Förlängd undervisning är en åtgärd som utgör särskilt stöd eftersom det krävs en pedagogisk bedömning samt att åtgärden kan vara varaktig och omfattande. Ersättning som eventuellt ska utgå för elever som beviljas förlängd undervisning bör utredas vidare.

7.3.5 Möjligheter att få undervisning i komvux som gymnasieelev

Skolverket bör tydliggöra vilka möjligheter det finns för gymnasieskolor att samverka med komvux för att organisera s.k. samläsning för gymnasieelever som behöver läsa om en kurs, som ingår i elevens individuella studieplan.

Konsekvenser

9.2.2 Underlätta övergången till komvux

Utredningen har övervägt om elevers individuella studieplan som upprättats i gymnasieskolan skulle kunna förlängas för att inkludera en planering av den utbildning som ska kompletteras i komvux och därmed utgöra en brygga mellan skolformerna. Dessa överväganden resulterade i slutsatsen att en sådan reglering vore svårförenlig med de nuvarande urvalsreglerna för komvux, som gör gällande att elever som har en upprättad studieplan i komvux ska prioriteras. Dessutom finns det en mängd juridiska svårigheter förknippade med en sådan reglering, exempelvis vem som äger informationen i väntan på att en mottagare identifierats, hur den ska förvaltas och

överförs. Med detta sagt, ser utredningen att det finns exempel på lokala strategier där man använder sig av förlängda individuella studieplaner på ett till synes framgångsrikt sätt. Slutligen har utredningen övervägt att lägga fram förslag för att stärka elevers tillgång till stöd i komvux. Under utredningens arbete fick Skolverket i uppdrag av regeringen att kartlägga hur elevhälsa och stöd erbjuds elever i komvux. Utifrån detta läge, och eftersom frågan om stöd i komvux är komplex och inbegriper fler elevgrupper än de som direktiven har fokus på, bedömde utredningen att det var lämpligare. Skolverkets kartläggning får ligga till grund för en kommande utredning.

I kraftträdande

Utredningen föreslår att ändringarna i skollagen (2010:800), gymnasieförordningen (2010:2039) och förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning ska träda i kraft den 1 januari 2024 och tillämpas från den 1 juli 2024.

Utredningen bedömer att förslagen inte kräver övergångsbestämmelser.

Remissinstansernas yttranden

Grundskolenämnden

Nämnden ställer sig positiv till remissens förslag angående tydligare reglering i skollagen av bestämmelserna av elevers tillgång till studie- och yrkesvägledning. Nämnden yttrar sig angående kapitel 7 som berör åtgärdsförslag i grundskolan och på vilket sätt grunden till välgrundade studie- och yrkesval börjar redan i låg ålder.

Nämnden lyfter fram att kontinuerlig studie- och yrkesvägledning från tidig ålder är viktig för elevernas självkännet och genom att utveckla valkompetensen ökar möjligheterna för eleverna att göra väl underbyggda utbildnings- och yrkesval. Förslaget kan fungera som ett verktyg för både rektorer och huvudman för att säkerställa att elever, oavsett bakgrund och skola, får tillgång till likvärdig studie- och yrkesvägledning samt att systematiskt kvalitetsarbete bedrivs inom området.

Nämnden bedömer att förslagen inte kommer att medföra några ytterligare resurskrävande åtaganden. Nämndens kommentar lyfts i förslag till yttrande.

(M) och (C) har lämnat gemensam reservation.

(V) har lämnat reservation.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Nämnden välkomnar utredningens förslag och bedömningar som rör nämndens ansvarsområden. Yrkespaketens roll behöver förtydligas. Nämnden delar utredningens bedömning att en myndighet bör ha det övergripande ansvaret för både yrkespaketet och utformning och utveckling av introduktionsprogrammen. Nämnden ställer sig positiv till förslaget om sammanhållen yrkesutbildning på introduktionsprogram. Nämnden vill framhålla behovet av att bibehålla möjligheten till lokalt utvecklade yrkespaket.

Nämnden delar utredningens analys om de samhällsekonomiska konsekvenserna och anser att studie- och yrkesvägledningen spelar en central roll i att lotsa individen vidare inom utbildningssystemet eller till arbete.

Nämndens fördjupande kommentarer och synpunkter lyfts i förslag till yttrande.

(SD) har lämnat särskilt yttrande.

Stadskontorets bedömning och förslag till beslut

Bedömningen är att förslagen som helhet ses som positiva och kan få positiva konsekvenser för unga och elever och kan leda till att fler elever fullföljer gymnasiestudierna.

Utredningen föreslår bland annat åtgärder för utveckling av yrkespaket på introduktionsprogram samt åtgärder för att underlätta övergången till komvux, vilket välkomnas. Förslagen om tydliggöranden i skollagen angående elevers rätt till studie- och yrkesvägledning och att vägledningen ska vara en del av skolans systematiska kvalitetsarbete ses som positiva.

Grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har yttrat sig positivt till förslagen. Kommentarer och synpunkter på utredningens förslag i *I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning*, SOU 2022:34 lämnas i förslag till yttrande.

Ansvariga

Anna Westerling Ekonomidirektör

Magdalena Bondeson Sektionschef

Andreas Norbrant Stadsdirektör