

## **Yttrande över Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle (SOU 2019:4)**

Dnr U2019/00243/S

### **Sammanfattning**

Regeringen har begärt Skolverkets yttrande över betänkandet Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle (SOU 2019:4).

Skolverket ställer sig bakom den problembild som förs fram i betänkandet när det gäller brister i en bred och integrerad studie- och yrkesvägledning. Studie- och yrkesvägledningen fyller en viktig funktion i att rusta elever för aktiva livsval som inte begränsas av faktorer såsom kön, social eller kulturell bakgrund. Myndigheten är därför positiv till flera av förslagen som syftar till att förtydliga och stärka studie- och yrkesvägledningens uppdrag. Det gäller till exempel förslaget om att eleverna ska ha tillgång till såväl individuell som generell vägledning och att individuell vägledning ska erbjudas vid vissa tillfällen. Myndigheten delar dock inte utredningens uppfattning att det bör införas ett obligatoriskt inslag om 80 timmar i högstadiet för att säkerställa utrymme för den generella studie- och yrkesvägledningen. Skolan har ett brett bildningsuppdrag som förutsätter att flera viktiga kunskapsområden tas om hand inom ramen för utbildningen utan att de har anvisad tid i timplanen. Genom att anvisa särskild tid för ett visst kunskapsområde finns en risk att viktiga perspektiv endast behandlas då och inte integreras i den övriga undervisningen. Förslaget innebär också att den totala lärarledda undervisningstiden i de berörda skolorna kommer att minska och att det blir svårt att uppfylla syftet med elevens val.

I betänkandet lämnar utredningen förslag om att Skolverkets instruktion ska ändras och att myndigheten ska få flera nya tidsbegränsade uppdrag att utveckla olika former av stödinsatser. Skolverket anser att myndigheten, inom ramen för nuvarande instruktionen, redan har i uppgift att utveckla insatser kopplat till studie- och yrkesvägledning. Skolverket har redan idag ett etablerat stöd som erbjuds målgrupperna och under 2019 arbetar myndigheten bland annat med att vidareutveckla informations- och stödmaterial som kan användas i samband med vägledning av nyanlända. Skolverket bedömer därför att det inte är nödvändigt att regeringen beslutar om en ändrad instruktion eller nya uppdrag för att myndigheten ska kunna arbeta för att tillgodose behov som utredningen beskriver.

Yttrandet är avgränsat till frågor som rör myndighetens verksamhetsområde och följer den ordning som förslagen presenteras i betänkandet. Författningsförslagen kommenteras endast i de fall myndigheten har lagtekniska synpunkter att anföra.

## Avsnitt 1.1. förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

### 10 kap. 4 §, 11 kap. 6 § och 12 kap. 4 §

Som framgår angående avsnitt 10.5.1 och 10.5.2 avstyrker Skolverket förslaget att införa inslaget framtidsval. Om förslaget ändå genomförs anser Skolverket att den föreslagna rubriken ”utbildningens innehåll” är missvisande eftersom den indikerar en snävare innebörd av begreppet utbildning än vad definitionen i 1 kap. 10 § skollagen (2010:800) och dess förarbeten ger uttryck för. Utbildning avser i princip all verksamhet som äger rum under skoldagen.

### Följändringar

Skolverket noterar att tillägg av 2 kap. 29 a och b §§ i skollagen förutsätter att beskrivningen av kapitlets innehåll i 2 kap. 1 § ändras. Om de nya bestämmelserna 15 kap. 20 a § och 18 kap. 20 a § läggs till bör även 15 kap. 1 § respektive 18 kap. 1 § justeras.

### 15 kap. 20 a §

Skolverket anser att bestämmelsens formulering inte fullt ut överensstämmer med de intentioner som kommer till uttryck i författningskommentaren. Ett sätt att lösa detta skulle kunna vara att tydliggöra att med elever som riskerar att inte erhålla en gymnasieexamen avses elever på nationella program. Bestämmelsen skulle kunna formuleras enligt följande.

*Elever som avser att avsluta sin gymnasieutbildning i förtid ska erbjudas individuell karriärvägledning. Detsamma gäller elever på nationella program som riskerar att inte erhålla en gymnasieexamen.*

## Avsnitt 10.2 Benämningen studie- och yrkesvägledning förändras

Skolverket avstyrker förslaget att begreppen studie- och yrkesvägledning och studie- och yrkesvägledare ska ersättas med karriärvägledning respektive karriärvägledare. Skolverket bedömer att de skäl som utredningen framför inte med tillräcklig styrka talar för en sådan språklig förändring. De nuvarande begreppen är inarbetade och en förändring riskerar att sätta fokus på denna fråga och inte på huvudfrågan, nämligen att skapa förutsättningar för en väl fungerande studie- och yrkesvägledning som stödjer elevernas utveckling. Även om begreppet studie- och yrkesvägledning inte fullt ut speglar dagens behov av vägledning i ett livslångt lärande finns det associationer kopplade till begreppet karriär som gör att Skolverket avstyrker en språklig förändring. De handlar bland annat om att begreppet signalerar strävan på ett sätt som inte överensstämmer med det uppdrag som studie- och yrkesvägledare faktiskt har i skolan. Skolverket kan konstatera att samtliga förslag i betänkandet kan genomföras utan att begreppen förändras.

Skolverket tillstyrker förslaget att i skollagen tydliggöra att studie- och yrkesvägledningen består av såväl generell som individuell vägledning. Skolverket bedömer att förslaget ligger i linje med kraven i nuvarande reglering och att preciseringen kan bidra till att tydliggöra vad som ingår i studie- och yrkesvägledningen.

### **Avsnitt 10.3 Elevernas tillgång till karriärvägledning ska tydliggöras och stärkas**

Skolverket tillstyrker förslaget att skollagen ändras så att det framgår att eleverna ska ha tillgång till studie- och yrkesvägledning. Skolverket bedömer att den föreslagna formuleringen kan bidra till att regleringen av studie- och yrkesvägledningen uppfattas som tydligare. Den nuvarande formuleringen syftar till att säkerställa att det finns tillgång till personal med rätt kompetens för att kunna tillgodose elevernas behov av vägledning. En liknande formulering finns när det gäller tillgång till specialpedagogisk kompetens i 2 kap. 25 § andra stycket skollagen. Genom utredningens förslag i avsnitt 10.4 om att förtydliga studie- och yrkesvägledningens uppgifter bedömer Skolverket att det syftet är tillgodosett och att den nuvarande formuleringen i 2 kap. 29 § skollagen därför kan ändras.

Skolverket tillstyrker förslaget om att eleverna ska ha tillgång till individuell såväl som generell vägledning och att individuell vägledning ska erbjudas vid vissa tillfällen. Myndigheten gör samma bedömning som utredningen att förslaget att individuell studie- och yrkesvägledning ska erbjudas vid vissa tillfällen bidrar till att säkerställa att eleverna verkligen får vägledning i samband med vissa mer avgörande valsituationer. Innebörden av tillgång till *generell* karriärvägledning inom vuxenutbildningen kan dock behöva tydliggöras ytterligare. Eftersom eleverna i vuxenutbildningen läser kurser enligt en individuellt upplagd studieplan finns det inget självklart utrymme för generella insatser inom utbildningen som når samtliga elever.

När det gäller individuell vägledning inom vuxenutbildningen så bör sådan erbjudas även de som avser att påbörja kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och särskild utbildning för vuxna på gymnasial nivå. Så som utredningens förslag är utformat omfattas de inte av kravet på att *erbjudas* individuell vägledning. Skolverket bedömer att nuvarande reglering i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning om att studie- och yrkesvägledning ska erbjudas i samband med att den individuella studieplanen utarbetas inte är tillräcklig eftersom behovet av vägledning är större innan personen ansöker till utbildningen.

Skolverket avstyrker förslaget om att myndigheten ska få ett särskilt uppdrag att vidareutveckla informationsmaterial anpassat för nyanlända (se även avsnitt 10.10 och 10.11). Skolverket har redan identifierat behovet av kontinuerligt stöd när det gäller studie- och yrkesvägledning kopplat till nyanlända. Skolverket arbetar därför under 2019 med att vidareutveckla olika former av stödmaterial som kan användas i samband med vägledning av nyanlända. Utöver detta ingår perspektivet nyanlända i flera av myndighetens insatser inom studie- och yrkesvägledningsområdet, bland

annat i utbildningspaket och i temadagar som myndigheten tillhandahåller. Ett annat exempel är att Skolverket, via lärosätena, erbjuder kurser med anknytning till att vägleda nyanlända. Sammantaget bedömer Skolverket att myndigheten redan arbetar för att tillgodose de behov som utredningen beskriver vilket gör att ett nytt uppdrag inte är nödvändigt.

#### **Avsnitt 10.4 Karriärvägledarens uppgifter ska tydliggöras**

Skolverket tillstyrker förslaget om att studie- och yrkesvägledarens uppgifter ska tydliggöras i skollagen. Skolverket bedömer att förslaget kan bidra till att stärka studie- och yrkesvägledningens ställning i skolan och på sikt leda till att kunskaperna om vägledningens möjligheter ökar.

Skolverket instämmer i bedömningen att på sikt införa krav på studie- och yrkesvägledarexamen för att få anställas utan tidsbegränsning. Skolverket anser, precis som utredningen, att det finns skäl att avvakta med skärpta behörighetskrav med hänsyn till den nu rådande bristen på utbildade studie- och yrkesvägledare.

#### **Avsnitt 10.5.1 Framtidsval ska införas i grundskolan och motsvarande skolformer och avsnitt 10.5.2 Garanterad tid för framtidsval**

Skolverket avstyrker förslaget att framtidsval införs som ett obligatoriskt inslag om 80 timmar i utbildningen i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan och att elevens val minskas i motsvarande omfattning.

Myndigheten ställer sig bakom syftet att säkerställa att det finns utrymme för den generella studie- och yrkesvägledningen. Det finns dock tveksamheter kring att göra det genom att införa en ny form av obligatoriskt inslag i utbildningen. Skolan har ett brett bildningsuppdrag som förutsätter att flera viktiga kunskapsområden tas om hand inom ramen för utbildningen utan att de har anvisad tid i timplanen. Genom att anvisa särskild tid för ett visst kunskapsområde finns en risk att viktiga perspektiv endast behandlas då och inte integreras i den övriga undervisningen trots att det i många fall kan vara mer gynnsamt. En garanterad tid om 80 timmar på högstadiet framstår också som ett stort antal timmar för att säkerställa utrymmet för den generella studie- och yrkesvägledningen, särskilt i jämförelse med undervisningstiden i olika ämnen, exempelvis hem- och konsumentkunskap som totalt har 118 timmar i hela grundskolan.

Utredningens förslag innebär att den totala lärarledda undervisningstiden i de berörda skolformerna minskar, vilket skulle vara olyckligt. Vidare har timplanen för bland annat grundskolan förändrats vid flera tillfällen under de senaste åren genom att tid har tagits från elevens val. Skolverket har vid varje sådant tillfälle påtalat att det ursprungliga syftet med elevens val, nämligen att ge möjlighet till fördjupning och breddning utifrån elevens eget intresse, kommer att bli svårt att uppfylla när det tidsmässiga utrymmet krymper (se bl.a. dnr 2014:574, dnr 2016:1248 och dnr 2018:43). Myndigheten har också framfört att en genomgripande översyn av syfte, omfattning och organisation av elevens val behöver genomföras och att tiden för

elevens val dessförinnan inte bör reduceras ytterligare. Särskilt tydliga blir konsekvenserna av utredningens förslag om möjligheten att läsa ett tredje språk inom ramen för elevens val skulle försvinna. Detta är inte tillräckligt belyst i utredningen.

Utöver omfattningen och konsekvenserna för elevens val så anser Skolverket att det finns andra aspekter av förslaget som inte är tillräckligt belysta för att Skolverket ska kunna tillstyrka det i nuvarande utformning. Det gäller till exempel förutsättningarna för att införa framtidsval i grundskolan och specialskolan. Skolverket saknar också en analys av vad det kan få för konsekvenser att inslaget ska ledas av studie- och yrkesvägledare och inte av lärare. Utredningen föreslår också att Skolverket ska få i uppdrag att ta fram det närmare innehållet i framtidsval utifrån ett antal rubriker. Myndigheten uppfattar det som att utredningen föreslår att det ska införas ett nytt styrdokument för studie- och yrkesvägledningen utan att den juridiska statusen på ett sådant dokument är klargjord.

Vid fortsatt utredning av hur utrymme för den generella studie- och yrkesvägledning skulle kunna organiseras kan de orienteringskurser som idag förekommer inom vuxenutbildningen, eventuellt användas som en modell. Sådana kurser beslutas av rektor och har inget centralt innehåll eller kunskapskrav. Lärare och studie- och yrkesvägledare kan tillsammans genomföra kurserna utifrån den av huvudmannen upprättade planen och de behov som framkommer i det systematiska kvalitetsarbetet. Skolverket skulle kunna ta fram stödmaterial med förslag till innehåll som kan anpassas efter de behov som finns inom de olika skolformerna.

### **Avsnitt 10.5.3 Uppgift om elevens deltagande i framtidsval ska dokumenteras i betygsdokumenten**

Skolverket avstyrker förslaget om att elevernas deltagande i framtidsval ska finnas med i betygsdokumenten. De skäl som utredningen framför talar inte för att framtidsval bör behandlas på ett annat sätt än andra obligatoriska inslag.

### **Avsnitt 10.5.4 Stärkt karriärvägledningsperspektiv i grundskolan och motsvarande skolformer**

Utredningen föreslår att Skolverket ska få i uppdrag att se över kursplanerna i berörda skolformer och föreslå hur den generella karriärvägledningen kan utvecklas och stärkas, med särskilt fokus på låg- och mellanstadiet. Som Skolverket tidigare påpekat, bland annat i yttrandet över Skolkommisionens betänkande (SOU 2017:35 och dnr 2017:725), arbetar myndigheten med att systematiskt och kontinuerligt följa upp, utvärdera och utveckla kurs- och ämnesplaner och kunskapskrav och föreslå förändringar. Just nu pågår en sådan systematisk översyn. Enligt tidsplanen planeras de reviderade kurs- och ämnesplanerna att införas fr.o.m. höstterminen 2020. Innan nya perspektiv kan föras in måste den pågående översynen avslutas annars kan det uppstå konflikter med de principer som styr översynen, till exempel när det gäller detaljeringsgrad och centralt innehåll. Skolverket noterar emellertid behovet av en förstärkning av studie- och yrkesvägledningsperspektivet och ser positivt på att detta görs inom ramen för myndighetens kontinuerliga arbete.

### **Avsnitt 10.5.5 Stärkt karriärvägledning i utbildningen på gymnasial nivå**

Utredningen föreslår att karriärvägledningens perspektivet ska stärkas i de inledande kurserna i samhällskunskap i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. I de inledande kurserna i samhällskunskap finns redan nu ett arbetsmarknadsperspektiv i punkten om arbetsmarknadsfrågor i det centrala innehållet. Problemet med stoffträngsel är också särskilt stort i samhällskunskap, vilket gör det svårt att tillföra ytterligare innehåll.

I läroplanen framgår under rubriken *Gymnasieskolans uppdrag* att eleverna genom studierna ska stärka grunden för det livslånga lärandet. Hela punkten 2.4 *Utbildningsval – arbete och samhällsliv* behandlar frågor kring studie- och yrkesvägledning. Dessa frågor är alltså ett ansvar för hela utbildningen och inte för ett enskilt ämne. Skolverket noterar dock olika behov av förändringar i samband med det kontinuerliga arbetet med styrdokumentutveckling.

Skolverket instämmer i bedömningen att gymnasiesärskolans kurs Arbetslivets villkor bör kunna ingå i alla programfördjupningar i gymnasiesärskolan. Därmed blir kursen lättare tillgänglig för fler utbildningar utan att individuellt val behöver tas i anspråk. Skolverket instämmer också i bedömningen att innehållet i kursen behöver ses över. Detta kan göras inom ramen för myndighetens kontinuerliga arbete.

### **Avsnitt 10.7 Uppdrag till Skolverket om översyn av läroplanerna**

Skolverket tillstyrker förslaget att myndigheten ska få i uppdrag att se över läroplanernas skrivningar om studie- och yrkesvägledning och föreslå nödvändiga konsekvensändringar med anledning av utredningens förslag om ändringar i skollagen. Vanligtvis brukar Skolverket avråda från ändringar i läroplanerna utifrån enstaka perspektiv. Här kan Skolverket dock se att de föreslagna ändringarna i skollagen får konsekvenser för läroplanernas skrivningar.

### **Avsnitt 10.8 Huvudmannen ska ha en plan för karriärvägledningen**

Skolverket tillstyrker förslaget om att huvudmannen ska upprätta en plan för studie- och yrkesvägledningen. Myndigheten bedömer att planen kan bli ett verktyg för att stärka förutsättningarna för den individuella och generella vägledningen.

### **Avsnitt 10.10 Ändring av Skolverkets instruktion**

I avsnittet lämnar utredningen förslag om att Skolverkets instruktion ska ändras. Skolverket anser att myndigheten, inom ramen för hur 7 § och 9 § i instruktionen är formulerad idag, redan har i uppgift att utveckla olika former av stöd och insatser kopplat till studie- och yrkesvägledning. Mot denna bakgrund bedömer Skolverket att en ändrad instruktion inte är nödvändig för att myndigheten ska kunna fullgöra denna uppgift. Om regeringen ändå väljer att ändra Skolverkets instruktion bör en analys genomföras av hur den föreslagna nya uppgiften förhåller sig till övriga uppgifter i framförallt 9 § i instruktionen så att myndighetens uppdrag blir

sammanhängande och tydligt. Regeringen bör också överväga om uppgiften ska vara begränsad till att stödja huvudmännens studie- och yrkesvägledning eller om en vidare uppgift är att föredra.

### **Avsnitt 10.11 Kompetensutvecklande insatser samt stärkt karriärvägledningsspektiv i högskolornas examensbeskrivningar för lärarutbildningarna**

Skolverket bedömer att en av de stora utmaningarna för att få till en bred och integrerad studie- och yrkesvägledning är att öka kunskapen i hela styrkedjan om studie- och yrkesvägledningens möjligheter. I det arbetet är Skolverket en viktig aktör. I avsnittet lämnar utredningen förslag om att myndigheten dels ska få i uppdrag att ta fram kompetensutvecklingsinsatser för lärare och rektorer, dels få i uppdrag att stödja huvudmännen i hur studie- och yrkesvägledning kopplat till målgruppen för bland annat grundsärskolan kan utvecklas. Som anförts angående avsnitt 10.10 bedömer Skolverket att myndigheten, inom ramen för instruktionen, har i uppgift att utveckla olika former av stöd och insatser kopplat till studie- och yrkesvägledning. Skolverket har också under flera år haft tidsbegränsade uppdrag med anknytning till studie- och yrkesvägledning. Det har medfört att myndigheten redan har ett etablerat stöd som erbjuds målgrupperna, bland annat inom ramen för det nationella skolutvecklingsprogrammet Skola och arbetsliv samt vidare studier. Skolverket arbetar också kontinuerligt med att vidareutveckla det stödet (se avsnitt 10.3). Skolverket bedömer därför att det inte är nödvändigt att regeringen beslutar om nya uppdrag för att myndigheten ska kunna arbeta för att tillgodose behov som utredningen beskriver.

Skolverket instämmer inte i utredningens bedömning att befattningsutbildningen för rektorer bör innehålla särskilda obligatoriska moment om arbetet med studie- och yrkesvägledning. Skälet till det är att nuvarande och kommande måldokument för befattningsutbildningen för rektorer till form och innehåll inte är uppbyggt så att enskilda ansvarsområden för rektor bryts ut, utan måldokumentet är formulerat på en övergripande nivå. I nuvarande måldokument är rektors ansvar i fokus på flera sätt, bland annat genom kursen skoljuridik och myndighetsutövning, där kunskap och förtrogenhet med skolans styrdokument ingår och därmed även ansvaret för studie- och yrkesvägledning. Syftet med kursen mål- och resultatstyrning i befattningsutbildningen är att stärka rektorernas förmåga att följa upp och utvärdera sin verksamhet, det vill säga systematiskt kvalitetsarbete. Även inom ramen för denna kurs kan studie- och yrkesvägledning samt behov av samverkan med arbetslivet belysas som en del av kvalitetsarbetet, så att eleverna får erfarenheter och kunskap av betydelse för deras val av fortsatt utbildning och yrkesinriktning.

### **Avsnitt 10.13 Uppdrag till Skolverket om digitala vägledningsverktyg**

Skolverket tolkar utredningens förslag som att det handlar om att kartlägga befintliga digitala verktyg för karriärvägledning och föreslå hur tjänster kan och bör utvecklas snarare än att, i det här skedet, ta fram specifika IT-lösningar. Ett sådant

2019-05-15

8 (8)

Dnr 4.2.1–2019:459

uppdrag ställer sig Skolverket positiv till. Arbetet bör bedrivas i enlighet med eSams vägledning för behovsdriven utveckling, för att försäkra att tjänster som utvecklas möter verkliga behov när de väl lanseras. Som ett exempel är det för tidigt att redan i ett uppdrag avgöra att interaktivitet är en önskvärd funktion i en ännu inte utvecklad digital tjänst. Det behöver analyseras i djupare, med hänsyn till bland annat slutanvändarna. Skolverket bedömer att regeringen bör avvakta att ta ställning till var ansvaret för utveckling och förvaltning av en eventuell framtida digital tjänst bör ligga till dess att kartläggningen är genomförd.

Eva Durhán  
Ställföreträdande generaldirektör

Ingrid Brännare  
Undervisningsråd

Detta yttrande har beslutats av ställföreträdande generaldirektören Eva Durhán. I ärendets slutliga handläggning har avdelningschefen Kjell Hedwall, rättschefen Ulrika Jonasson och undervisningsrådet Ingrid Brännare (föredragande) deltagit.