

Handläggare
Martin Hofmeijer
Telefon: 0850829458**Till**
Kommunstyrelsen

Remiss av betänkandet I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning (SOU 2022:34)

Remiss från Utbildningsdepartementet

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar följande.

Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Sammanfattning

I utredningen konstateras att det finns behov av att skapa bättre förutsättningar för sömlösa övergångar mellan gymnasie- och gymnasiesärskolan och komvux för elever som inte uppnår målen för examen under gymnasietiden. Samverkan mellan skolformerna ses som central för att kunna undanröja de hinder som idag finns för smidiga övergångar, där studie- och yrkesvägledningen lyfts som en viktig funktion och förutsättning. Utredningen menar att en kontinuerlig fortbildning av studie- och yrkesvägledarna bör ordnas av huvudmännen för att säkerställa tillräcklig kompetens om alternativa vägar efter gymnasieskolan. Utredningen föreslår även att ett avslutande samtal införs för elever som lämnar gymnasieskolan med ett studiebevis eller som avbryter sina gymnasiestudier i förtid. Ett sådant samtal ska också erbjudas samtliga avgångselever i gymnasiesärskolan.

Utredningen lyfter även behovet av elevhälsa och stärkt stöd inom komvux. Bakgrunden till bedömningen är att målgruppen för komvux över tid förändrats till följd av förändringar i samhället och övriga omvärlden. Utifrån en pågående kartläggning som genomförs av Skolverket föreslås en ny utredning tillsättas för att få en bild av det samlade behovet inom komvux.

Stadsledningskontoret instämmer i utredningens bedömning av behoven. Flera utredningar har tidigare pekat på behoven och stadsledningskontoret ser inte att ytterligare en utredning skulle komma fram till andra slutsatser.

Gällande övergångar från gymnasie- och gymnasiesärskolan till komvux anser stadsledningskontoret likt utredningen att mer kan göras för att förbättra förutsättningarna. Det är dock viktigt att inte allt fokus och ansvar läggs på studie- och yrkesvägledarna utan att hela skolan involveras i arbetet med att ge eleverna rätt förutsättningar för att klara sina studier. Ett avslutande och vägledande samtal är bra, men det måste baseras på tidigare insatser och förebyggande och främjande arbete för eleven.

Samverkan mellan skolformer och berörda huvudmän är viktigt för att skapa förutsättningar för övergångar. Genom samverkan kan också insatser som skulle kunna underlätta för elever att nå målen för sin gymnasieutbildning utifrån sina behov och förutsättningar enklare kunna genomföras. Sådana insatser kan exempelvis vara att fullfölja gymnasieutbildningen på komvux istället för i gymnasieskolan.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Bakgrund

Utbildningsdepartementet har remitterat betänkandet *I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning (SOU 2022:34)* till Stockholms stad.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom stadsledningskontorets avdelning för kvalitet och säkerhet.

Ärendet

Regeringen beslutade den 8 april 2021 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att föreslå åtgärder för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning, antingen i gymnasieskolan eller i kommunal vuxenutbildning (dir 2021:23). Den 10 februari 2022 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv (dir 2022:4). Av direktiven till utredningen framgår att utredaren ska:

- analysera och vid behov föreslå hur övergången till komvux kan underlättas för elever som inte fullföljer sitt introduktionsprogram eller annan utbildning i gymnasieskolan
- analysera hur yrkespaketen används inom introduktionsprogrammen och, om så bedöms lämpligt, föreslå hur användningen av yrkespaketen inom ett eller flera introduktionsprogram kan utvecklas för att skapa utbildningar av hög kvalitet och med hög relevans för arbetsmarknaden

- överväga och vid behov föreslå andra åtgärder för att fler ska nå målen med en utbildning i gymnasieskolan

Utredningen lämnade sitt slutbetänkande, *I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning (SOU 2022:34)*, till regeringen i juni 2022.

Yrkespaket

I utredningen föreslås att det ska införas en definition i skollagen av sammanhållna yrkesutbildningar (yrkespaket) som kan tillämpas för utbildning på introduktionsprogram. Minsta omfattning av det arbetsplatsförlagda lärandet ska föreskrivas.

Underlätta övergångar mellan gymnasieskola och komvux

Utredningen konstaterar att det finns behov av att skapa förutsättningar för sömlösa övergångar mellan gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning. Utredningen påpekar också att det är en begränsad andel av de ungdomar som lämnar gymnasieskolan utan examen som väljer att komplettera sin utbildning inom vuxenutbildningen inom de närmaste åren efter gymnasieskolan.

Skolverket föreslås få i uppdrag att se över skrivningarna i läroplanerna gällande samverkan mellan gymnasie- och gymnasiesärskolan och komvux i samband med nästkommande revidering. I de fall samverkan nämns idag är formuleringarna vaga eller berör inte de aktuella skolformer som denna utredning tittat på. Skolverket bör även enligt utredningen se över hur huvudmännen kan ges stöd i arbetet med att underlätta övergången till komvux för elever som inte når målen med sin gymnasieutbildning.

Studie- och yrkesvägledningen pekas ut som en central funktion för fungerande och sömlösa övergångar, då den står för en stor del av kunskapen om vilka alternativ som finns efter gymnasieskolan och överföringen av den till eleven. Ansvaret för elever som lämnar gymnasieskolan i förtid utan att nå målen med utbildningen går över till det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) som kan fylla det glapp som uppstår och hjälpa individen vidare mot sina mål. Tillgången till vägledning och information under gymnasieutbildningen varierar stort och behöver stärkas, enligt utredningen. Enligt utredningen behöver elever generellt mer och bredare kunskaper om utbildningssystemet, vad som kvarstår för den som vill uppnå en gymnasieexamen och hur det kan nås.

Utredningen bedömer även att studie- och yrkesvägledningen för elever i gymnasiesärskolan behöver stärkas. Alternativen för vidare studier och arbete efter gymnasiesärskolan upplevs av eleverna

själva som begränsade och en mycket liten andel av eleverna som lämnar gymnasiesärskolan studerar vidare.

Som ett led i att stärka studie- och yrkesvägledningen föreslår utredningen därför att ett avslutande vägledningssamtal ska införas som en riktad informationsinsats till elever. Samtalet ska erbjudas elever som avser att avsluta sin gymnasieutbildning i förtid och till elever som riskerar att slutföra sin gymnasieutbildning utan att nå en examen eller behörighet till ett nationellt program. Vidare föreslås att alla elever som avslutar gymnasiesärskolan ska erbjudas ett avslutande vägledningssamtal. Syftet med samtalet ska vara att stödja eleven i att göra väl underbyggda och strategiska val. Samtalet ska också syfta till att motivera eleven att komplettera sina studier i komvux senare.

Åldersgränsen påverkar övergången

En vuxen är behörig att studera i komvux på gymnasial nivå från och med andra halvåret det år man fyller 20 år. Utredningen föreslår ingen ändring av åldersgränsen. Redan idag finns möjligheten att delta i utbildning på komvux för den som är yngre, förutsatt att man har slutfört sin utbildning på ett nationellt program i gymnasieskolan eller likvärdig utbildning eller har särskilda skäl som grundar sig i ens personliga förhållanden. Detta regleras i förordningen om vuxenutbildning (2011:1108). Utredningen vill dock att bestämmelsen om undantag från behörighetskraven ska föras upp från förordning till lag. På så sätt samlas alla behörighetskrav som rör ålderskravet för komvux i skollagen. Detta för att bidra till en förbättrad praxis i fråga om tillämpning och tydlighet kring tolkning av bestämmelsen. Det innebär också att beslutet om mottagande till utbildning utifrån samtliga behörighetskrav blir möjliga att överklaga.

Utredningen menar att nuvarande undantagsbestämmelse från ålderskravet också tolkas och tillämpas olika av huvudmännen. Begreppet personliga förhållanden ges olika innebörd hos olika huvudmän. Enligt utredningen finns det skäl att ändra begreppet i syfte att bättre spegla behovet av när undantaget kan och bör tillämpas. Yngre sökanden föreslås därför vara behöriga om de efter en individuell bedömning anses ha särskilda skäl. Förändringen ska inte ses som en utvidgning av tillämpningsområdet utan avser att förtydliga när yngre sökanden kan anses behöriga till komvux. De särskilda skäl som avses i den nya lydelsen ska vara kopplade till den enskilda personen och där dessa talar för att eleven har bättre förutsättningar att nå målen för sin utbildning inom komvux istället för gymnasieskolan. Utredningen understryker dock att förslaget inte avser att förskjuta ansvaret från gymnasieskolan till komvux. Vid bedömning om en person bör påbörja utbildning i komvux

istället för i gymnasieskolan är det viktigt att beakta det som skiljer skolformerna åt och som kan påverka personen. Det kan till exempel handla om minskad tillgång till stöd och elevhälsa och möjligheten till studiefinansiering.

Ökat behov av stöd i komvux

För vuxenutbildningen finns ingen lag som reglerar tillgången på särskilt stöd och elevhälsa för dem som studerar inom skolformen. Komvux är dock under ständig förändring och utmaningarna ökar för att tillgodose behoven av utbildning hos en allt bredare målgrupp. Utredningen konstaterar därför att elevernas rätt till stöd och elevhälsa inom komvux behöver stärkas. Utredningen vill därför se en statlig utredning som ser över det samlade behovet av stöd och elevhälsa inom komvux. Genom en förstärkning av stöd och elevhälsa kan elevernas möjligheter att utvecklas och nå sina mål med utbildningen inom komvux förbättras. Stödet och elevhälsan måste enligt utredningen anpassas till komvux behov och förutsättningar, till exempel utifrån hur upplägget av studier ser ut. En särskild definition av vad stöd och elevhälsa innebär för komvux bör tas fram och vilka kompetenser som ska kunna erbjudas och ur dessa ska kunna organiseras. Skolverket har fått i uppdrag att genomföra en kartläggning över behov och befintligt stöd. Utredningens bedömning är att kartläggningen bör ligga till grund för en utredning om stöd och elevhälsa inom komvux och att det är angeläget att det sker skyndsamt.

Behov av utredning av åldersgränsen för det kommunala aktivitetsansvaret

Utredningens bedömning är att åldersgränsen för det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) behöver ses över. En sådan översyn kan med fördel ingå i en utredning om stärkt stöd för komvux. Skälen till bedömningen är att nuvarande åldersgräns för när KAA upphör inträffar redan när ungdomen fyller 20 år. Därefter saknar många kommuner ett uppsökande arbete vilket resulterar i att kommunen inte har möjlighet att ge stöd i den utsträckning man önskar och ser behov av. Utredningen hänvisar till att övergången från gymnasieskola till vuxenutbildning är begränsad under närmsta åren efter avslutat gymnasium. Genom att höja åldersgränsen får kommunerna bättre förutsättningar och längre tid på sig att nå fler och kunna motivera dem till att återuppta sina gymnasiestudier.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Stadsledningskontoret ser överlag positivt på förslagen och lämnar synpunkter per delområde nedan.

Yrkespaket

Stadsledningskontoret ser positivt på förslagen om yrkespaket och arbetsplatsförlagt lärande. Förslaget med yrkespaket inom ramen för

gymnasieskolans introduktionsprogram kan bidra till en ökad tydlighet av utbildningen innehåll och mål för eleverna. Det kan bidra till att öka likvärdigheten av utbildningens innehåll och underlätta komplettering av utbildningen på komvux. Vidare ser stadsledningskontoret positivt på att detta förslag även ska utveckla tydligheten kring dokumentation och uppföljning av utbildningen.

Underlätta övergångar mellan gymnasieskola och komvux
Stadsledningskontoret delar utredningens bild av att samverkan är en nyckelfaktor för att övergångarna mellan gymnasie- och gymnasiesärskolan och komvux ska fungera. Stockholms stad har goda erfarenheter av samverkan mellan skolformerna efter de senaste årens intensiva arbete med övergångar, framförallt från språkintruktionsprogrammet. Även Stockholm stads arbete med ungvux, en verksamhet riktad mot elever som avbrutit eller inte ens påbörjat gymnasieskolan, visar detta. De elever som har det svårast gynnas av god samverkan och flexibla arbetsformer.

Stadsledningskontoret ser positivt på förslaget om att ge Skolverket i uppdrag att se över formuleringarna kring samverkan i läroplanerna för gymnasie- och gymnasiesärskolan samt komvux. Som utredningen också påpekar kan en tydligare skrivning i styrdokumentet ge incitament och motivation till skolformerna att arbeta för att samverkan ska ske.

Studie- och yrkesvägledning

Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning om betydelsen av studie- och yrkesvägledning och informationsutbyte för smidiga övergångar till komvux. Studie- och yrkesvägledningen är dock bara en del av det långsiktiga och förebyggande arbete som måste pågå under elevens hela gymnasietid. I Stockholms stad ingår studie- och yrkesvägledning i elevhälsan och är därmed tydligt kopplat till det förebyggande och främjande arbetet.

Förslag om införandet av ett avslutande samtal för elever i gymnasie- och gymnasiesärskolan

Stadsledningskontoret ser positivt på förslaget om ett avslutande samtal. Ett sådant samtal bör dock ses som en del av ett längre och mer omfattande arbete under hela gymnasietiden. Studie- och yrkesvägledningen bör vara en naturlig del av en elevs studietid för att kunna dra nytta av den lärandeprocess som kontinuerlig vägledning kan innebära.

Att införa avslutningssamtal enligt förslaget är resurskrävande för både gymnasie- och gymnasiesärskolan men också för det kommunala aktivitetsansvaret (KAA). Stadsledningskontoret menar att KAA spelar en viktig roll och ska vara med vid dessa samtal och inte bara erbjudas deltagande så som utredningen skriver. Genom

ett obligatoriskt deltagande från KAA riskerar inte information om det erbjudande om stöd som kan ges från KAA att missas. En ersättning till huvudmannen som möjliggör ett sådant genomförande är dock nödvändig.

Stadsledningskontoret ser svårigheter med att på ett säkert sätt föra över personuppgifter mellan skolformer och huvudmän. Om ett samtal som det föreslagna ska utgöra en grund för fortsatta studier inom komvux för eleven bör komvux ges möjlighet att få tillgång till underlag och dokumentation som samlats in. Det är nödvändigt för att studie- och yrkesvägledarna ska kunna ta vid och genomföra en fördjupad kartläggning.

Stadsledningskontoret ser positivt på förslaget om att alla elever som ska lämna gymnasiesärskolan ska erbjudas ett vägledande samtal, då dessa elever en mer utsatt grupp när det gäller möjligheten till fortsatta studier. Synpunkterna rörande förslagen för gymnasieskolan är därmed giltiga även för gymnasiesärskolan.

Förslag om förtydligande om åldersgränsen till komvux

Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning om att det inte finns skäl att förändra åldersgränsen för behörighet till komvux då det redan idag finns möjlighet att göra undantag. Utredningen menar att det finns skäl för att flytta bestämmelsen om undantag till skollagen där övriga bestämmelser om ålderskrav finns, vilket stadsledningskontoret inte har några synpunkter på.

Stadsledningskontoret menar att det ibland kan finnas goda skäl till att en person bör studera inom vuxenutbildningen istället för på gymnasieskolan men att det, som utredningens direktiv också framhåller, inte får innebära en förskjutning av ansvaret från gymnasieskolan till komvux. Vid undantag från ålderskravet är det viktigt att det är tydligt för inblandade parter vad som skiljer skolformerna åt, till exempel möjlighet till studiefinansiering och rätten till elevhälsa.

Stadsledningskontoret vill även lyfta vikten av att förtydliga och exemplifiera vad ”individuell bedömning” innebär och vilka skäl som anses som särskilda i de här fallen, då den föreslagna förändringen i förordningstexten är vagt formulerad och inte gör tillämpningsområdet tydligare än förut.

Förslag om utredning om ökat behov av stöd i komvux

Stadsledningskontoret delar utredningens bild av ett komvux i ständig förändring och med ökade utmaningar och till viss del andra behov. Med det följer även större behov av samverkan men också av elevhälsa och stödinsatser. Att kunna erbjuda stöd och elevhälsa

i form av bland annat specialpedagogiska insatser, anpassningar av lärmiljö eller kuratorsstöd inom komvux är en nödvändighet och stadsledningskontoret välkomnar ett fortsatt arbete med att kartlägga behovet av sådana insatser i komvux.

Stadsledningskontoret menar att en satsning på elevhälsa inom komvux bör genomföras skyndsamt då behoven redan idag är tydliga. Frågan har varit aktuell under flera år och även andra utredningar, däribland Komvuxutredningen 2018 och KLIVA-utredningen 2020, har lyft det stora behovet av utökat stöd i komvux. Det är också angeläget att skyndsamt se över förutsättningarna för samverkan med andra aktörer, bland annat Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen i en eventuell ny utredning.

Förslag om behov av utredning av åldersgränsen för det kommunala aktivitetsansvaret

Stadsledningskontoret välkomnar förslaget om en utredning av åldersgränsen för KAA, då ansvaret för unga vuxna över 20 år är oklart. Erfarenheter från arbetet i Stockholms stad visar att det finns goda möjligheter att nå personer som inte uppnått gymnasieexamen även om det gått ytterligare några år efter att man lämnat gymnasieskolan.

Stadsledningskontoret anser att en skarp åldersgräns kan vara problematisk oavsett när den infaller. Önskvärt vore att ge KAA ett utökat uppdrag i skollagen som innebär att följa upp individer som varit inskrivna i KAA tidigare men avslutats på grund av ålder. Behoven hos gruppen som omfattas av KAA varierar, vilket bör avspeglas i uppdraget. För elever som avslutar gymnasieskolan med ett studiebevis kan information om möjliga vägar vidare inom vuxenutbildningen vara tillräckligt. För elever som avbryter sina gymnasiestudier i förtid krävs mer konkreta insatser. Genom ett sådant arbetssätt skulle KAA inte ansvara för samtliga individer inom varje årskull utan kunna fokusera på dem som tidigare hamnat utanför skolan och fortsatt behöver stöd för att slutföra sin gymnasieutbildning och nå examen. En möjlighet att fortsätta följa upp under längre tid bör regleras i lag för att säkerställa att KAA får fortsatt tillgång till information och tidigare dokumentation om ungdomen.

Att utöka uppdraget för KAA är förenat med behov av ökade resurser för kommunen. Om resurserna inte är tillräckliga riskerar KAA att behöva prioritera mellan grupper och individer i behov av insatser. Stadsledningskontoret menar att detta är något som hänsyn behöver tas till i den utredning av frågan som föreslås.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Magdalena Bosson
Stadsdirektör

Alexandra Göransson
Biträdande stadsdirektör