



Kommittédirektiv

En ämnesutformad gymnasieskola

Beslut vid regeringssammanträde den 13 november 2025

Sammanfattning

En särskild utredare ska lämna förslag på en ämnesutformad gymnasieskola respektive anpassad gymnasieskola. Syftet är att Sverige fortsatt ska vara en konkurrenskraftig kunskapsnation samt att utbildningarna ska bli enhetliga över landet och ge eleverna fördjupade kunskaper som tydligt leder till högskoleutbildning, andra vidare studier eller arbete.

Utredaren ska bl.a.

- föreslå hur en fullständigt ämnesutformad gymnasieskola respektive anpassad gymnasieskola ska utformas,
- föreslå hur dagens utbud av nationella program kan förändras för att bli relevant i ett fullständigt ämnesutformat system,
- föreslå hur beslutsordningen mellan riksdag, regering och Statens skolverk ska utformas med utgångspunkt i utredarens förslag,
- föreslå hur motsvarande krav på samverkan kan ställas på enskilda huvudmän som på kommuner när det gäller planering av utbildning i gymnasieskolan, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 9 december 2027.

Uppdraget att lämna förslag på en ämnesutformad gymnasieskola

Gymnasieskolan har varit ämnesutformad – kursutformningen infördes för att ge eleverna ökad valfrihet

Före 1994 var gymnasieskolan ämnesutformad med en timplan som reglade undervisningstiden för varje ämne och det totala antalet timmar för utbildningen. Det fanns ämnen med olika innehåll och omfattning på ett flertal linjer. Gymnasieskolan förändrades 1994 och blev i stället kursutformad. Samtidigt med omvandlingen till en kursutformad gymnasieskola infördes ett mål- och kunskapsrelaterat betygssystem. Med gymnasieskolan som modell reformerades 2013 även den anpassade gymnasieskolan (då benämnd gymnasiesärskolan).

Av propositionen Växa med kunskaper – om gymnasieskolan och vuxenutbildningen (prop. 1990/91:85) framgår att en av grundtankarna bakom den kursutformade gymnasieskolans programstruktur var att alla treåriga nationella program skulle ge grundläggande behörighet till högskoleutbildning samtidigt som såväl elever som huvudmän, efter intresse och behov, skulle få större möjligheter till egna val och lokalt profilerade utbildningar. I stället för den tidigare timplanen infördes kurser med ett visst antal poäng för varje kurs och en total garanterad undervisningstid för eleverna. Detta möjliggjordes genom en gemensam bas med obligatoriska kurser i bl.a. svenska, matematik, samhällskunskap och engelska. Efter varje kurs gavs kursbetyg som dokumenterades i elevens slutbetyg och sedan räknades samman till ett meritvärde för urval till högskoleutbildning. Kurserna togs fram nationellt och ett stort utbud av kurser ledde till en ökad flexibilitet. Dessutom fanns ett stort friutrymme och en huvudman kunde besluta om lokala kurser och lokalt utformade specialutformade program. Antalet specialutformade program och lokala kurser blev med tiden stort vilket gav upphov till olika typer av brister. Exempelvis minskade likvärdigheten mellan landets gymnasiala utbildningar. Med ett stort utbud av kurser inom en utbildning förlorades också helheten och delvis kopplingen till själva programmet och programmets examensmål. Det öppnade även upp för möjligheten till taktikval. Elever kunde välja kurser som det ansågs lätt att få högt betyg i för att på så sätt komma in på attraktiva högskoleutbildningar – i stället för kurser som egentligen skulle ha större betydelse för de fortsatta studierna.

Kursplanerna ersattes av ämnesplaner men kurserna fanns ändå kvar och har nu ersatts av nivåer i ämnen

År 2011 genomfördes en omfattande reformering av gymnasieskolan (Gy11). Syftet var bl.a. att skapa en större nationell likvärdighet genom att införa nya nationella program. Dessutom infördes en gymnasieexamen och ett gymnasiearbete. Av betänkandet Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola (SOU 2008:27) framgår att systemet med kurser borde kvarstå och i Gy11 behölls kursutformningen, men kursplanerna ersattes av ämnesplaner eftersom kurserna i det nya systemet tydligare skulle ingå i en större helhet, dvs. ämnet. Ambitionen var att ämnen tillsammans med examensmål skulle göra att utbildningen upplevdes som mer sammanhållen. Denna ambition infriades inte och två utredningar har sedan dess haft i uppdrag att utreda frågan om ämnesbetyg.

En utredning som tillsattes 2015, och som antog namnet Gymnasieutredningen, fick bl.a. i uppdrag att analysera för- och nackdelar med ämnesbetyg jämfört med kursbetyg och att utreda möjligheterna att införa ämnesbetyg i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan (dir. 2015:141). Utredningen konstaterade i sitt betänkande En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning (SOU 2016:77) att elevers kunskapsutveckling bättre och mer långsiktigt skulle kunna stödjas med ämnesbetyg. För att uppnå detta ansåg utredningen att det behövs ett system som bygger på att gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan är fullständigt ämnesutformad i stället för att bestå av ett stort antal kurser. Utredningen menade att ett sådant system kan motverka de problem med fragmentisering och stress som kursutformningen har medfört och att det kan innebära att det finns skäl att konstruera studievägar med en fastare struktur och mindre valfrihet.

En utredning som tillsattes 2018, och som tog sig namnet Betygsutredningen, fick bl.a. i uppdrag att utreda och föreslå hur ämnesbetyg skulle kunna införas i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan och även att ta ställning till ett återinförande av timplaner (dir. 2018:32). Betygsutredningen lämnade 2020 betänkandet Bygga, bedöma, betygsätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper (SOU 2020:43). Utredningen föreslog bl.a. att ämnesbetyg ska ersätta kursbetyg, men föreslog inte att timplaner ska införas.

År 2022 beslutade riksdagen, efter förslag i propositionen Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevers kunskaper (prop. 2021/22:36), ändringar i skollagen (2010:800) som innebär att i gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan, kommunal vuxenutbildning (komvux) på gymnasial nivå och komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå ska ämnesbetyg ersätta kursbetyg och kurser ska ersättas av nivåer i ämnen. Ändringarna innebär också att om ett godkänt betyg sätts i ett ämne med flera nivåer ska det högre betyget anses omfatta lägre nivåer i ämnet och ersätta betyg som satts på sådana nivåer. Ändringarna i skollagen trädde i kraft den 15 juli 2022 och tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2025.

Förändringarna syftar till att de betyg som sätts i skolväsendet bättre ska spegla elevers kunskaper och främja elevers kunskapsutveckling (prop. 2021/22:36, bet. 2021/22:UbU7, skr. 2021/22:156). Ändringarna innebär dock inte att gymnasieskolan blivit fullständigt ämnesutformad.

Utbildningen i den kursutformade gymnasieskolan har upplevts som fragmentarisk – en fullständigt ämnesutformad gymnasieskola behöver utredas

Med den nya ordningen med ämnesbetyg och nivåindelning i ämnen i stället för kurser kommer antalet betyg att bli färre. Skolverket har dock bedömt att en del kurser behöver ersättas av nya ämnen. Hittills har 684 ämnen, somliga nya, fastställts. Dessa har ersatt ca 1 200 kurser. Antalet ämnen förändras dock över tid. Enligt Skolverkets egna beräkningar innebär det att eleverna kommer att få ca 20 procent färre betyg med ämnesbetyg jämfört med dagens kursbetyg. Denna minskning av antal betyg är dock enligt regeringen inte tillräcklig.

Regeringen delar Gymnasieutredningens uppfattning att ämnesbetyg förutsätter att gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan är fullständigt ämnesutformade. Regeringen anser att mycket av den kritik som riktats mot den kursutformade skolan också kan riktas mot ordningen med nivåer i ämnen. De problem med bristande likvärdighet, upplevd stress och ohälsa som kursutformningen har medfört finns fortfarande kvar.

Med de nyligen införda ämnesbetygen utgör nivåer fortfarande ett sätt att dela upp ämnen i mindre delar. Samtidigt sätts ett nytt ämnesbetyg varje gång en nivå har avslutats. Det betyder att nivåindelningen till stor del motsvarar det kritiserade systemet med kurser, vilket innebär att

fragmentiseringen till stor del kvarstår. Som nämnts har vidare vissa ämnen inte delats upp i nivåer utan kurserna har i stället delats upp i flera ämnen, vilket också skapar en fragmentisering. Regeringen anser att detta försämrar kopplingen till det övergripande syftet med utbildningen och examensmålen och medför att utbildningen upplevs som fragmentiserad.

Det finns pedagogiska vinster att göra genom att ha längre, mer sammanhållna studier i ämnen som har en viss förutbestämd omfattning i tid. Bland annat kan de olika utbildningsvägarna (programmen) bestå av färre ämnen som får ett större djup. Det ger eleverna möjlighet att nå längre i sin kunskapsutveckling, få kontinuerlig återkoppling av lärare under studiernas gång och därmed bli bättre förberedda för fortsatta studier. Detta skulle även vara positivt för elever som har stora utmaningar att uppnå godkända kunskapsresultat. Det innebär att hela ämnen med fördel bör inrättas utan inslag av nivåer eller liknande uppdelning. Det kan också innebära att olika ämnen konstrueras för att passa in på olika typer av program för att kunna bli längre sammanhållande enheter. Det kan vidare vara positivt med mer styrda studievägar för att underlätta för elever som t.ex. behöver byta skola, för likvärdigheten i undervisningen oavsett var den bedrivs och för att motverka att eleverna enbart gör taktiska överväganden vid val av studieväg. Sammantaget skulle detta kunna bidra till att Sverige ska fortsätta utvecklas som kunskapsnation.

I ett system utan nivåindelning behöver det även analyseras vad nivåbetyg bör ersättas med. Det skulle exempelvis kunna vara tänkbart att införa termins- eller läsårsbetyg.

När det gäller ämnesutformning och timplaner kan regeringen konstatera att Betygsutredningen inte lämnade några förslag till en ämnesutformad gymnasieskola eller till timplaner för utbildningen. Detta innebär att gymnasieskolan i praktiken fortfarande är kursutformad men att kurser har ersatts av nivåer i ämnen. Betygsutredningen gjorde bedömningen att timplaner inte behövs för att stödja ämnesbetyg eftersom förslaget innebar att gymnasiepoäng kvarstår och inte ersätts av någon indelning av ämnen i antal timmar. Flera remissinstanser, däribland Statens skolinspektion och Lärarnas Riksförbund, framhöll att en timplan bör utredas vidare då timplanen visar hur många timmar eleven har rätt till i varje ämne, vilket inte gymnasiepoängen gör. En timplan skulle även öka rättssäkerheten och likvärdigheten för eleverna samt underlätta överlämning mellan skolor i de fall det är aktuellt.

Regeringen delar remissinstansernas uppfattning och anser att det finns anledning att låta en utredning ta fram förslag på hur en timplan för gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan kan ersätta den nuvarande ordningen med gymnasiepoäng och garanterad undervisningstid.

Regeringen anser sammantaget att det behöver utredas hur nya och förändrade gymnasiala utbildningar som är helt ämnesutformade och ger eleverna bättre förutsättningar än i dag att med goda resultat fullfölja sina studier kan utformas. I betänkandet Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande (SOU 2025:19) föreslås ändringar i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet i syfte att skapa bättre förutsättningar för elevers lärande. När förändringar görs inom gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan bör en av utgångspunkterna vara de principer som föreslås i betänkandet för kursplanerna i de obligatoriska skolformerna.

Utredaren ska därför

- föreslå hur en fullständigt ämnesutformad gymnasieskola respektive anpassad gymnasieskola kan utformas,
- föreslå hur ofta betyg ska sättas i varje ämne,
- föreslå hur timplaner kan införas i gymnasieskolan respektive anpassade gymnasieskolan och lämna förslag på hur timplanerna ska utformas,
- analysera hur en fullständig ämnesutformning av gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan påverkar såväl yrkeslärares som ämneslärares behörighet, och i förekommande fall lämna förslag på förändringar som behövs,
- redogöra för hur ämnesutformningen påverkar introduktionsprogram i gymnasieskolan och individuella program i anpassade gymnasieskolan och vid behov lämna förslag till förändringar, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att lämna förslag på nationella program och ämnen i en ämnesutformad gymnasieskola

Gymnasieskolan innehåller många studievägar

Det finns i dagens gymnasieskola väldigt många studievägar att välja mellan och det finns också ett stort antal ämnen som en huvudman kan välja att erbjuda sina elever som inte alltid tydligt ligger i linje med det nationella programmets syfte. Det innebär att systemet är svårt att överblicka och det är svårt för eleverna att göra val av studieväg som är baserat på intresse, vidare studier och på arbetsmarknadens behov. Valfriheten kan göra att eleverna lockas att i för stor utsträckning välja ämnen som inte primärt ligger inom programmets syfte. Mängden studievägar ökar risken för taktikval. Regeringen anser att det behövs en förändring som innebär en över landet enhetlig och mer sammanhållen gymnasieskola med färre ämnen och val, som uppmuntrar till mer fördjupning och kontinuitet, vilket skulle leda till att programmen bättre kan svara mot arbetsmarknadens behov. Därför behöver det inte enbart skapas en ämnesutformad utbildning, utan gymnasieskolans och anpassade gymnasieskolans program och programstrukturer behöver också ses över och analyseras. I direktiven används fortsatt den nuvarande termen program för olika utbildningsvägar i gymnasieskolan respektive anpassade gymnasieskolan oavsett om det gäller nuvarande program eller är framtidsytande.

Tydliga studievägar behövs

För att Sverige fortsatt ska vara en konkurrenskraftig kunskapsnation behöver det finnas nationella program i gymnasieskolan respektive anpassade gymnasieskolan som är tydliga och attraktiva för eleverna i deras val av utbildningsväg. Framtidens arbetsmarknad står inför snabba och delvis oöverblickbara förändringar, men en stabil grundläggande gymnasial utbildning bör kunna utgöra en hållbar bas för fortsatta studier eller arbete. I nuvarande gymnasieskola fanns läsåret 2024/25 sex högskoleförberedande program och tolv yrkesprogram. Få förändringar har gjorts av de nationella gymnasieprogrammen sedan 2011 års gymnasiereform och de förändringar som gjorts har varit av mindre karaktär. I anpassade gymnasieskolan fanns läsåret 2024/25 nio nationella program. Arbetsplatsförlagt lärande ingår i samtliga program. Även i anpassade gymnasieskolan har enbart mindre justeringar gjorts sedan 2011.

De nationella programmen är uppbyggda av gymnasiegemensamma ämnen som är gemensamma för samtliga program och andra ämnen som är specifika för ett visst program eller inriktning, s.k. programgemensamma ämnen och inriktningsgemensamma ämnen. I dessa delar är innehållet i program och inriktningar nationellt styrda. Det finns också i varierande omfattning för olika program och inriktningar utrymme avsatt för valbara ämnen (programfördjupning). Huvudmannen för utbildningen avgör vilka ämnen de väljer att erbjuda sina elever. På alla nationella program finns även utrymme avsatt för individuellt val som utgörs av ämnen eleven väljer själv utifrån de ämnen som huvudmannen erbjuder. Därutöver ska ett gymnasiearbete ingå i utbildningen i såväl gymnasieskolan som anpassade gymnasieskolan (15 kap. 7 §, 16 kap. 7 §, 18 kap. 8 §, 19 kap. 6 och 7 §§ skollagen [2010:800] samt bilagorna 1–4 till samma lag).

Dagens nationella yrkesprogram i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan fungerar på många sätt bra. En av orsakerna är att näringsliv och branscher har ett inflytande över utformningen av programmen för att säkerställa matchningen mellan yrkesprogrammen och branschernas behov. Det kan dock finnas anledning att se över de nationella programrådets roll och uppdrag samt hur deras inflytande kan ökas. Vad gäller de högskoleförberedande programmen finns av naturliga skäl inte motsvarande samarbeten. Det finns därför större anledning att se över kopplingen mellan innehåll och arbetsmarknad så att programmen förbereder för vidare studier inom det område respektive program syftar till. De högskoleförberedande programmen i gymnasieskolan bör ha ett tydligt fokus på att förbereda eleverna för vidare studier som leder till arbetslivet och yrkesprogrammen bör ha ett tydligt fokus på att förbereda direkt för arbetslivet samtidigt som högskolebehörighet ska ingå, men kunna väljas bort. De nationella programmen i anpassade gymnasieskolan bör förbereda eleverna för vidare studier eller direkt för arbete. Alla program bör alltså rusta eleverna med kunskaper och färdigheter som behövs för att stå starka på framtidens arbetsmarknad, som anställd eller som företagare.

Programmets olika karaktär bör vara tydligare

Gymnasiegemensamma ämnen förekommer i olika omfattning på olika program och på grund av ämnenas omfattning påverkas programmets karaktär. De programgemensamma ämnena ger ytterligare karaktär åt programmet och inriktningsämnen och ämnen i programfördjupningen är de delar som förstärker programmets karaktär och ska bl.a. ge utrymme för

specialisering inom programmets område. Av de ämnen som erbjuds inom programfördjupningen är det dock långt ifrån alla som bidrar till specialisering eller fördjupning av det som är syftet med programmet enligt examensmålen. Det finns därför anledning att analysera de nationella programmens alla delar för att avgöra om programmen är relevant uppbyggda för att fungera i ett ämnesutformat system och om de har ett adekvat innehåll för vidare studier eller för arbetslivet. För de högskoleförberedande programmen innebär det att de ska vara uppbyggda med en tydlig inriktning mot högre utbildning som i sin tur kan leda vidare till yrken som kräver en sådan utbildning och bidrar till att tillgodose samhällets behov av kompetens. För yrkesprogrammets del handlar det om att programmen i samverkan med näringsliv och branscher ska vara uppbyggda för att i första hand leda direkt till arbetslivet och i andra hand också möjliggöra fortsatta studier.

Programfördjupningen varierar kraftigt mellan programmen

Skolverket fastställer vilka ämnen som får förekomma som programfördjupning och huvudmännen väljer bland dessa vilka ämnen de ska erbjuda eleverna. Det är inom programfördjupningen som det största friutrymmet finns för huvudmännen och det är viktigt att analysera hur detta friutrymme används i praktiken. I Skolverkets redovisning av ett regeringsuppdrag (dnr U2024/02076 och U2024/0240) redogör myndigheten för vilka kurser som läsåret 2023/24 lästes inom programfördjupningen på respektive nationellt program i gymnasieskolan. Skolverket har i det arbetet använt sig av betygsstatistik för de elever som slutförde gymnasieskolan samma läsår med examen eller studiebevis om minst 2 500 betygssatta poäng. Skolverkets redovisning avser systemet med kurser, eftersom systemet med nivåer tillämpas första gången på utbildningar som påbörjas efter den 30 juni 2025. Skolverket konstaterar att det fanns stora skillnader när det gäller hur många kurser som var möjliga att erbjuda inom programfördjupningen på de nationella programmen. Inom programfördjupningen på de sex högskoleförberedande programmen fanns det sammanlagt 259 kurser som huvudmännen fick erbjuda. Kurserna kunde förekomma på flera program. Det fanns en stor variation i hur många programfördjupningskurser som fått erbjudas på de olika högskoleförberedande programmen, från 58 kurser till 143 kurser.

Inom programfördjupningen på de tolv yrkesprogrammen fanns det läsåret 2023/24 sammanlagt 706 kurser. Kurserna kunde förekomma på flera

program. Det fanns en stor variation i hur många programfördjupningskurser som huvudmännen fick erbjuda även på de olika yrkesprogrammen, från 27 kurser till 158 kurser.

Det fanns även en variation i hur stor andel av kurserna inom programfördjupningen som lästs på de nationella programmen. De mest lästa kurserna inom programfördjupningen på både högskoleförberedande program och yrkesprogram var sådana kurser som var relevanta för programmen på olika sätt. En djupare analys av nuvarande ämnens och nivåers relevans för programmen bedöms dock behövas. Det kan konstateras att på de högskoleförberedande programmen var det 19 av de totalt 259 kurserna inom programfördjupningen som inte någon elev som slutförde gymnasieskolan år 2024 var betygsatt i. På yrkesprogrammen var det 64 av totalt 706 kurser som inte någon elev var betygsatt i. Detta innebär att det totalt finns 83 kurser som inte någon i gymnasieskolan över huvud taget läst. Skolverket har även undersökt vilka kurser inom programfördjupningen som huvudmän faktiskt erbjudit. Kartläggningen visar att utbudet som skolorna erbjöd i praktiken var betydligt smalare än vad som var möjligt utifrån Skolverkets föreskrifter. Det indikerar att det fanns fler kurser inom programfördjupningen än vad som faktiskt var motiverat för de olika programmen. Detta, tillsammans med att det fanns ett antal kurser som inte någon elev läst, indikerar att det även med nuvarande ämnen och nivåer finns behov av en översyn av de nationella programmens innehåll och struktur. Även vilka inriktningar som huvudmännen erbjuder behöver analyseras eftersom en huvudman inte är skyldig att erbjuda samtliga inriktningar inom ett nationellt program. Det bör även ingå att analysera om samtliga program och programmens inriktningar är relevanta för gymnasieskolan respektive anpassade gymnasieskolan och om det finns onödiga överlappningar mellan program. Analysen bör beakta att det i en ny och förändrad gymnasieskola och anpassad gymnasieskola ska vara lättare för eleverna, oavsett kön, att välja en väg som både passar deras egna behov och arbetsmarknadens behov och som kan leda till högre utbildning inom områden som efterfrågar arbetskraft där det finns eller kommer att finnas efterfrågan på kompetens. Detta kan bidra till att förbättra elevers möjlighet att uppnå godkända betyg och till att fler elever kan slutföra gymnasieskolan med examen eller studiebevis.

Utredaren ska därför

- föreslå hur dagens utbud av nationella program i gymnasieskolan respektive anpassade gymnasieskolan kan förändras för att bli relevant och ändamålsenligt i en fullständigt ämnesutformad utbildning,
- analysera, ta ställning och lämna förslag till om och i så fall hur programmen ska ha inriktningar och programfördjupningar eller några andra former av indelningar,
- analysera om befintliga ämnen på respektive program i gymnasieskolan är relevanta och bidrar till specialisering och fördjupning som sammanfaller med programmets syfte och föreslå nödvändiga förändringar,
- analysera om befintliga ämnen på respektive program i anpassade gymnasieskolan är relevanta och bidrar till breddning som sammanfaller med programmets syfte och föreslå nödvändiga förändringar,
- föreslå vilken omfattning varje ämne ska ha inom respektive program,
- ta ställning till om det individuella valet ska finnas kvar och i så fall i vilken omfattning,
- lämna andra förslag som behövs för att åstadkomma en ändamålsenlig ordning som bidrar till att minska de delar av programmen som är valbara för eleverna, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att lämna förslag på vem som ska besluta om vad i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan

Gymnasieskolans beslutsordning

Regleringen av gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan är uppdelad på tre olika normnivåer: lag som beslutas av riksdagen, förordning som beslutas av regeringen och föreskrifter meddelade av Skolverket. Riksdagen beslutar om vilka nationella program som ska finnas, hur de ska benämnas, poängplan för dessa och vilka gymnasiegemensamma ämnen respektive anpassade gymnasieskolans gemensamma ämnen som ska finnas (15 kap. 7 §, 16 kap. 5 §, 18 kap. 8 § och 19 kap. 2 § skollagen samt bilagorna 1–4 till samma lag). Regeringen beslutar vilka programgemensamma ämnen som ska

finnas och namnet på de inriktningar som ska finnas inom de nationella programmen. Regeringen beslutar också om innehållet i examensmålen, programmålen och om läroplanerna för gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, samt gymnasiegemensamma ämnesplaner. Skolverket fastställer inriktningsämnena och ämnena som får förekomma inom de olika programmens programfördjupning samt fördelning i poäng mellan dessa två kategorier. Varje huvudman har ett friutrymme att välja vilka inriktningar och vilka ämnen inom de olika nationella programmens programfördjupning som de ska erbjuda.

Denna beslutsordning har varit densamma under lång tid. I stora drag innebär den att riksdagen sätter upp de grundläggande ramarna för vad de nationella programmen ska innehålla i form av vilka nationella program som ska finnas och vilka ämnen alla behöver läsa. Regeringen ansvarar för de andra delarna som behöver vara gemensamma. Skolverket beslutar sedan om detaljerna i utformandet av programmen. Huvudmännen har också ett visst friutrymme och har ansvar för att eleverna når målen för utbildningen. Med den nuvarande ordningen riskerar man att tappa helheten i utbildningarna. De kan i stället bli splittrade och skilja sig åt beroende på vilken huvudman som bedriver utbildningen. Det är dessutom osäkert om alla ämnen bidrar till syftet med programmet. Beslutsordningen bör vara utformad så att den ger en garanti för att utbildning i svensk gymnasieskola och anpassade gymnasieskolan är likvärdig och hänger samman. Elever ska kunna få en utbildning av hög kvalitet oavsett var i landet de bor och vilken huvudman som ansvarar för utbildningen.

Uppdelningen av beslutsordningen mellan regeringen och Skolverket är enligt skollagen sådan att regeringen fastställer namn på inriktningar som ska finnas på de nationella programmen, men det är inte regeringen, utan Skolverket, som beslutar om vilka ämnen som ska finnas i programmens olika inriktningar och vilka ämnen som ska vara möjliga för huvudmännen att erbjuda inom programfördjupningen. Det innebär att delar som hänger samman beslutas på olika nivåer. Regeringen anser att beslutsordningen bör analyseras för att avgöra om det är lämpligt att samordna den statliga styrningen och besluten om program, ämnen etc. utifrån de förslag som utredningen lämnar i enlighet med föregående avsnitt.

När det gäller ämnen kan en huvudman eller annan intressent ansöka hos Skolverket om ett nytt ämne eller en ny nivå i ett befintligt ämne (1 kap. 6 §

gymnasieförordningen [2010:2039]). Hanteringen av hur nya ämnen kommer till behöver ses över och analyseras. Det är viktigt att de ämnen som beslutas har relevans för de program de ska kunna förekomma på och att de faller inom gymnasieskolans uppdrag. En huvudman har vidare stor frihet att välja vilka av de ämnen som får ingå på programmet som ska erbjudas och effekten blir att huvudmännen lokalt kan utforma programmen (4 kap. 5–7 §§ gymnasieförordningen). Ett program ser således inte lika ut över landet. Huvudmännens friutrymme behöver minska så att utbildningen blir likvärdig över landet och friutrymmet blir väl avvägt i förhållande till examensmålen.

Utredaren ska därför

- föreslå hur beslutsordningen mellan riksdag, regering och Skolverket ska utformas utifrån de förslag som utredningen lämnar i enlighet med föregående avsnitt när det gäller innehållet i gymnasieskolan respektive anpassade gymnasieskolan,
- föreslå hur skolhuvudmännens friutrymme av, likvärdighetsskäl ska minska vid utformandet av en gymnasial utbildning lokalt, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att lämna förslag på samverkan mellan huvudmännen när de planerar och erbjuder utbildning

Planeringen och dimensioneringen av gymnasieskolan behöver förbättras

För att förbättra kompetensförsörjningen till välfärd och näringsliv och underlätta ungdomars och vuxnas etablering på arbetsmarknaden infördes den 1 juli 2023 nya bestämmelser om planering och dimensionering av gymnasial utbildning i skollagen. När det gäller komvux tillämpades dessa bestämmelser första gången i fråga om utbildning som påbörjades efter den 31 december 2024 och när det gäller gymnasieskolan tillämpades dessa bestämmelser första gången i fråga om utbildning som påbörjades efter den 30 juni 2025. Det kan övervägas om fler åtgärder än att utveckla gymnasiala nationella utbildningar som är tydliga och attraktiva för eleverna i deras val av utbildningsväg behövs för att förbättra kompetensförsörjningen till välfärd och näringsliv och underlätta ungdomars och vuxnas etablering på arbetsmarknaden. Olika regler gäller nämligen för kommunala och enskilda huvudmän eftersom det inte finns krav på enskilda huvudmän att samverka

med andra huvudmän. Det kan skapa problem för ambitionen att utbudet av gymnasieutbildning ska anpassas efter arbetsmarknadens behov.

Varje kommun ansvarar för att ungdomarna i kommunen erbjuds gymnasieutbildning av god kvalitet (15 kap. 30 § skollagen). Kommunerna har på detta sätt ett utbildningsansvar som innebär att ge alla ungdomar i kommunen ett varierat utbud av gymnasieprogram av god kvalitet. Dessutom ska varje kommun samverka med minst två andra kommuner om uppgifter i gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning. Samverkan ska ske genom ett avtal (primärt samverkansavtal). Det primära samverkansavtalet ska avse planering, dimensionering och erbjudande av utbildning (2 kap. 2 b § skollagen). När en kommun bestämmer vilka utbildningar som ska erbjudas och antalet platser på utbildningarna ska den ta hänsyn till ungdomarnas efterfrågan och arbetsmarknadens behov. Kravet på att ta hänsyn till arbetsmarknadens behov gäller endast för de nationella programmen och introduktionsprogrammen programinriktat val och yrkesintroduktion utformade för en grupp elever (15 kap. 30 b § skollagen).

För att en enskilds ansökan om att bli godkänd som huvudman för en ny utbildning i gymnasieskolan som ska påbörjas efter den 30 juni 2025 ska bifallas av Skolinspektionen krävs att utbildningen bidrar till att möta ungdomars efterfrågan och fylla ett arbetsmarknadsbehov. Ett beslut om godkännande ska avse viss utbildning vid en viss skolenhet och, i förekommande fall, att utbildningen har en konfessionell inriktning (2 kap. 5 § skollagen).

Det innebär att kommunen har ansvaret för att gymnasial utbildning kontinuerligt dimensioneras och planeras både utifrån elevernas önskemål och arbetsmarknadens behov. Enskilda huvudmäns ansökan om godkännande hos Skolinspektionen ska prövas utifrån om den uppfyller skollagens krav på att utbildningen ska möta både ungdomars efterfrågan och fylla ett arbetsmarknadsbehov för att bli godkänd. Prövningen gäller även om en utbildningsanordnare ansöker om att utöka sin verksamhet. Det finns däremot inget krav på samordning med andra skolhuvudmän eller någon kontinuerlig prövning av om samma efterfrågan och behov finns kvar över tid. Ett godkännande för en viss utbildning gäller nämligen till dess att det återkallas, vilket bara kan ske under särskilda förutsättningar.

Nära en tredjedel av eleverna i gymnasieskolan går i skolor med enskilda huvudmän. Trots att en så stor andel av eleverna går i fristående skolor bedömde Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola i betänkandet Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33) att det inte fanns förutsättningar för att ställa krav på enskilda huvudmän att ingå i en tvingande samverkan med kommunerna. Detta ska ses mot bakgrund av att kommuner och enskilda har olika ansvar och förutsättningar för planering och dimensionering samt omfattas delvis av olika lagstiftningar. Den dåvarande regeringen gjorde motsvarande bedömning i propositionen Dimensionering av gymnasial utbildning för bättre kompetensförsörjning (prop. 2021/22:159).

Regeringen anser att det finns behov av en översyn av ansvaret för att ungdomar erbjuds en utbildning av god kvalitet, utifrån deras efterfrågan och arbetsmarknadens behov, oavsett huvudman. Därför bör det utredas hur ett krav på samverkan liknande det som gäller för kommunala huvudmän kan åläggas de enskilda huvudmännen. En utgångspunkt bör vara att enskilda och kommunala huvudmän, så långt det är möjligt, ges förutsättningar att samverka på likvärdiga villkor för att säkerställa den avsedda effekten av insatserna.

Utredaren ska därför

- föreslå ytterligare åtgärder för en ändamålsenlig dimensionering av gymnasiala utbildningar i förhållande till arbetslivet,
- föreslå hur motsvarande krav på samverkan kan ställas på enskilda huvudmän som på kommuner när det gäller att väga in arbetsmarknadens behov när de planerar och erbjuder utbildning i gymnasieskolan, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redovisa en konsekvensutredning för sina förslag i enlighet med vad som framgår av kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Utredaren ska redogöra för förslagets förenlighet med Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Utredningen ska ha ett barnrättsperspektiv och ett jämställdhetsperspektiv i de analyser som görs och redovisa förslagets

konsekvenser utifrån såväl FN:s konvention om barnets rättigheter som FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Utredaren ska särskilt beskriva hur de förslag som lämnas förväntas påverka de enskilda huvudmännens förutsättningar att planera, bedriva och profilera sin verksamhet. Utredaren ska vidare belysa förslagens konsekvenser för komvux och analysera behovet av vidare hantering beträffande den skolformen. Utredaren ska också analysera hur förslagen påverkar universitet och högskolor. Utredaren ska slutligen, när det är relevant, analysera om förslagen kan bidra till att förbättra integrationen och motverka utanförskap.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Institutet för arbetsmarknads och utbildningspolitisk utvärdering, Skolforskningsinstitutet, Sveriges Kommuner och Regioner, Almega utbildning, Idéburna skolors riksförbund och andra myndigheter, skolhuvudmän och representanter för arbetsgivare samt andra organisationer med relevans för uppdraget, t.ex. elevorganisationer.

Utredaren ska också hålla sig informerad om andra pågående utredningar inom kommittéväsendet och ta del av nyligen avslutade utredningar med relevans för uppdraget.

Uppdraget ska redovisas senast den 9 december 2027.

(Utbildningsdepartementet)