



Diarienummer: 618/22
Datum: 2022-10-05
Förvaltning: Barn- och utbildningsförvaltningen
Handläggare: Arman Elezovic, enhetschef gymnasieutbildningen
Ellinor Mazzarello, kvalitetscontroller
Nämnd: Barn- och utbildningsnämnden

Tjänsteutlåtande över Regeringskansliets remiss av betänkandet I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning (SOU 2022:34), Dnr U2022/02457

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av Arman Elezovic, enhetschef för gymnasieutbildningen, samt av Ellinor Mazzarello, kvalitetscontroller, vid barn-och utbildningsförvaltningen.

Bakgrund och beskrivning av ärendet

Regeringen beslutade den 8 april 2021 om att uppdra åt en särskild utredare att föreslå åtgärder för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning, antingen i gymnasieskolan eller i kommunal vuxenutbildning (dir 2021:23). Med anledning av regeringens beslutade tilläggsdirektiv i februari 2022 (dir 2022:4) förlängdes utredningstiden och senaste datum för redovisning sattes till den 1 juni 2022.

Utredningens uppdrag är nu slutfört och betänkandet *I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning (SOU 2022:34)* har skickats på remiss till utvalda remissinstanser. Regeringen vill därmed ha synpunkter på betänkandets förslag eller materialet i övrigt. Remissvaren ska vara Utbildningsdepartementet tillhanda senast den 28 oktober 2022.

Utredningen har haft i uppdrag att föreslå åtgärder för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning, antingen i gymnasieskolan eller i Komvux och bestått av två huvudområden:

1. Hur sammanhållna yrkesutbildningar, s.k. yrkespaket, används på introduktionsprogram
2. Hur övergången till Komvux fungerar och hur den kan underlättas för elever som inte når målen med sin utbildning i gymnasieskolan



Utredningen skulle bland annat överväga om dagens åldersgräns och andra behörighetskrav för antagning till Komvux bör ändras för att underlätta övergången från introduktionsprogram. Om en förändring av dessa föreslogs, skulle utredningen analysera innebörden för unga elevers rätt till elevhälsa och stödåtgärder i Komvux. Inom ramen för denna del ingick även att särskilt utreda hur elever som är nära examen kan ges bättre förutsättningar att direkt efter avslutad utbildning studera vidare i Komvux.

Utgångspunkten för utredningen har varit att de förslag som läggs ska vara kostnadseffektiva, utvärderingsbara och inte innebära en förskjutning av ansvar för unga elevers utbildning från gymnasieskolan till Komvux.

De författningsändringar som är föreslagna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024 och tillämpas från den 1 juli 2024.

När det gäller sammanhållna yrkesutbildningar, s.k. yrkespaket, presenterar utredningen följande förslag för att utveckla användningen av yrkespaket:

- 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.
- Ansvaret för de lokala programråden ska utvidgas så att samverkan mellan skola och arbetsliv även ska omfatta yrkesutbildning som samordnas på introduktionsprogram och i gymnasiesärskolan.

Utredningen bedömer också att introduktionsprogrammen bör ses över i syfte att skapa tydligare och uppföljningsbara studievägar med möjlighet till individanpassning. Utredningen uppfattar vidare att det riksdagsinitiativ om tvåårig yrkesskola som efterfrågats, redan motsvaras av befintliga möjligheter på yrkesintroduktion, framför allt genom de nationella yrkespaketen. Det finns därför inte anledning att gå vidare med förslaget om inrättande av en tvåårig yrkesskola.

För att underlätta övergången till Komvux för elever som inte når målen med sin utbildning i gymnasieskolan, föreslår utredningen att:

- Det ska införas en skyldighet i skollagen att erbjuda elever som lämnar gymnasieskolan utan att ha nått examen och samtliga elever som lämnar gymnasiesärskolan ett avslutande vägledningssamtal. Gymnasieförordningen ska ange vilken information som eleven ska få vid ett vägledande avslutningssamtal.
- Bestämmelsen om undantag från behörighetskraven, som möjliggör att yngre elever tas emot i Komvux, ska justeras samt föras upp från förordning om vuxenutbildning till skollag. Ett tydliggörande gör att tillämpningen blir mer likvärdig och rättssäker för den unge.



Utredningens analys påvisar dessutom vikten av strukturer och rutiner för samverkan mellan elevens gymnasieskola och Komvux för att skapa en så sömlös övergång för eleven som möjligt. Utredningen bedömer vidare att den övre åldersgränsen för det kommunala aktivitetsansvaret, som i dag inträder när den unge fyller 20 år, ska ses över.

Inom uppdragets område *andra åtgärder i syfte att underlätta för fler unga att nå målen med sin utbildning inom ramen för gymnasieskolan*, har två utvecklingsområden prioriterats: likvärdig tillgång till studie- och yrkesvägledning av god kvalitet och i god tid inför valet av gymnasieutbildning samt ökade möjligheter till flexibla stödåtgärder i slutet av gymnasieutbildningen.

För att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning förslås även följande åtgärder:

- 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 behöver vidtas åtgärder för att säkerställa att alla elever ges goda förutsättningar att utveckla valkompetens, bland annat för att stärka studiemotivationen och bidra till att fler elever väljer en utbildning som passar dem. Det ska även tydliggöras att studie- och yrkesvägledningen ska vara en del av skolans systematiska kvalitetsarbete.
- 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 och eftersom åtgärden kan vara varaktig och omfattande.

Enligt utredningen finns det också ett behov av att klargöra hur rätten att gå om en kurs förhåller sig till förlängd undervisning och hur åtgärderna kan fungera i praktiken. Elevers möjligheter att på ett mer flexibelt sätt kunna ta del av stödåtgärder bör också stärkas. Detta innebär bland annat att förutsättningarna för att bedriva distansundervisning som särskilt stöd bör ses över i syfte att utöka tillgången för fler elever och att undersöka och tydliggöra elevers möjligheter att gå om en kurs genom att samläsa med elever i Komvux.

Utredningen bedömer också att Skolverket bör genomföra en kartläggning av de stödåtgärder som erbjuds i gymnasieskolan och se över förutsättningar för en regelbunden uppföljning. Skolinspektionen bör dessutom genomföra en kvalitetsgranskning av tillämpningen av stödbestämmelserna i gymnasieförordningen.

Förvaltningens ståndpunkt

I Hallstahammars kommun finns cirka 600 gymnasieelever, de flesta av dem får sin utbildning i andra kommuner, landsting eller friskolor. Merparten av kommunens gymnasieelever som läser på ett nationellt program gör det i Västerås, i kommunala



skolor eller friskolor. Till hösten 2021 startades en liten gymnasieenhet i Hallstahammar som erbjuder introduktionsprogram med inriktning individuellt alternativ (IMA) och språkintrouktion (IMS). IMA och IMS i Hallstahammar riktar sig till elever som behöver läsa in grundskoleämnena samt få behörighet till ett nationellt gymnasieprogram, yrkesutbildning inom VUX eller för att komma vidare till arbete.

Uppstarten av IMA och IMS i egen regi var ett resultat av en utredning som gjordes under hösten 2020 gällande Hallstahammars gymnasieelever inom introduktionsprogram. Orsaken till att denna undersökning genomfördes var att en stor andel av Hallstahammars elever som läste på individuellt alternativ och språkintrouktion hade svårt att klara av sina studier. Många elever hade hög frånvaro och en stor andel av eleverna hoppade av studierna inom två år. Det var ytterst få av eleverna på IMA och IMS som gick vidare till de nationella programmen inom gymnasieskolan.

Den statistik som presenteras i betänkandet avseende hur stor andel av eleverna som inlett sin utbildning på ett introduktionsprogram som sedan går över till ett nationellt program inom fem år (knappt hälften), stämmer väl överens med den statistik som Hallstahammars kommuns utredning visade. I Hallstahammars utredning framgick det tydligt att eleverna som läste på IMA och IMS var den målgrupp av elever som hade det tuffast i gymnasieskolan och att elevernas studieresultat inte motsvarade de förväntningar som Hallstahammars kommun hade. En annan bidragande orsak till utredningen var att gymnasieskolorna inom Västerås Stad var trångbodda och hade svårt att ta emot eleverna på IMA och IMS. Västerås Stads prognos avseende trångboddheten i ett längre perspektiv var dessutom dystert och påvisade en ännu tuffare situation framöver. Då Hallstahammars utredning/kartläggning dessutom visade att fördelarna med att bedriva programmen i egen regi var stora, främst för de mest sårbara eleverna, togs beslutet om att starta programmen.

Redan vid uppstarten prioriterades studie- och yrkesvägledning genom att en studie- och yrkesvägledare fanns på plats på heltid från uppstarten. I betänkandet uppges att studie- och vägledning är en brist på språkintrouktion, men i Hallstahammars kommun har det varit ett medvetet val att satsa på studie- och yrkesvägledning för att eleverna ska kunna få de bästa förutsättningarna inför framtida studier. Att betänkande föreslår att bestämmelserna i skollagen om tillgång till vägledning ska tydliggöras anser Hallstahammars kommun vara positivt.

Under läsåret 2021–2022 har 36 elever varit inskrivna på de nystartade introduktionsprogrammen. Satsningen har varit mycket lyckad. Efter första läsåret har 9 elever blivit behöriga till nationellt program på gymnasiet och 2 elever till yrkesutbildning inom vuxenutbildningen. Nyanlända elever har även på kort tid utvecklats väldigt mycket, främst i det svenska språket. De elever som blivit behöriga till ett nationellt program och valt att fortsätta sina studier har följts upp av

gymnasieutbildningen i Hallstahammar. Detta för att säkerställa att de har fått en bra start på sin nya skola samt för att minimera risken för avhopp.

Alla elever på introduktionsprogrammen i Hallstahammars kommun följer en individuell studieplan. Det läggs väldigt mycket tid på samtal och studie- och yrkesvägledning inför elevernas start på introduktionsprogrammen, detta för att bestämma vad studieplanen ska innehålla. Den individuella studieplanen och elevens mål med sina studier anses vara avgörande för en lyckad skolgång. Detta inte minst med tanke på att introduktionsprogrammen inte har några specifika examensmål eller någon programstruktur. Utifrån elevernas studiebakgrund, ålder och förutsättningar bestäms målen med studierna. En stor andel av eleverna har som mål att bli behöriga till de nationella yrkesprogrammen på gymnasiet. De äldre eleverna vill oftast få behörighet till yrkesutbildningar inom vuxenutbildningen. För att få till fungerande övergångar mellan grundskolan och introduktionsprogrammen, mellan introduktionsprogrammen och de nationella programmen på gymnasiet eller vuxenutbildningen är samverkan av avgörande betydelse.

I Hallstahammars kommun utvecklas samverkan mellan olika skolformer ständigt. Gymnasieutbildningen i Hallstahammar träffar elever i grundskolan som riskerar att inte bli behöriga till de nationella programmen på gymnasiet vid flera tillfällen under årskurs 9. Studie- och yrkesvägledarna från grundskolan och gymnasieutbildningen samverkar och brukar träffa elever och vårdnadshavare ihop. De elever som inte uppnår behörighet till gymnasiet erbjuds ett samtal och studiebesök i introduktionsprogrammets lokaler innan sommarlovet. Samtal och planering fortsätter även under höstterminens första skolvecka där även överlämningar mellan skolformer sker.

Då Hallstahammars kommun inte erbjuder några nationella gymnasieprogram i egen regi är samverkan med gymnasieskolor i andra kommuner väldigt viktig. Hallstahammars kommun följer upp gymnasieelever som är folkbokförda i kommunen genom närvarouppföljningar tre gånger per läsår, genom gemensamma möten med skolorna vid avvikande närvaro eller när elever riskerar att inte uppnå examen. Gymnasieutbildningen i Hallstahammar begär även att få ta del av statistik gällande elever som går ut gymnasiet med studiebevis eller samlat betygskort från gymnasieskolorna, då dessa elever blir föremål för insatserna inom KAA. Insatserna där inleds med ett studie- och yrkesvägledande samtal.

De elever som inte uppnår gymnasieexamen, men endast saknar något enstaka ämne för att uppnå examen, erbjuds redan idag ett studie- och yrkesvägledande samtal av Hallstahammars kommuns studie- och yrkesvägledare under sista skolterminen i gymnasiet. Målet är att motivera eleven till fortsatta studier för att uppnå gymnasieexamen. Hallstahammars kommun är därför positiva till betänkandets förslag om ett avslutande vägledningssamtal och anser att det gynnar elever som riskerar att slutföra gymnasiet utan examen. Vid gymnasieutbildningen i Hallstahammar erbjuds oftast fortsatta studier i samverkan med vuxenutbildningen för dessa elever, då det blir



mest tidsbesparande för eleven och mest effektivt. En problematik finns dock kring elever som är i behov av särskilt stöd, då särskilt stöd endast erbjuds i väldigt liten omfattning i vuxenutbildning. Att betänkandet föreslår att elevernas rätt till stöd och elevhälsa i Komvux behöver stärkas och att en statlig utredning bör se över det samlade behovet av stöd och elevhälsa inom Komvux upplevs därför som positivt.

För elever som riskerar att inte uppnå gymnasieexamen under tre år på gymnasiet, på grund av sjukdom eller annan långvarig giltig frånvaroorsak men där studiemotivation finns, kan ett fjärde år erbjudas på det aktuella programmet. Gymnasieutbildningen i Hallstahammars kommun samarbetar även med vuxenutbildningen gällande elever som är i gymnasieålder men bedöms gynnas av studierna på vuxenutbildningen. Detta kan handla om unga föräldrar eller elever som har uppnått behörighet till yrkesprogram vid 19-års ålder. Hallstahammars kommun ser positivt på att bestämmelsen om undantag från behörighetskraven, som möjliggör för yngre elever att tas emot i Komvux, förtydligas. Redan idag används undantagsmöjligheter och särskilda beslut fattas som möjliggör för yngre elever att tas emot i Komvux, dagens regelverk ger dock utrymme för olika tolkningar och eleverna riskerar att hamna i kläm.

Trots att Hallstahammars kommun inte erbjuder introduktionsprogrammet yrkesintroduktion, så ses de bedömningar som görs i betänkandet som syftar till att tydliggöra yrkespaketets roll i gymnasieskolan och öka kunskapen om vad utbildningarna leder till samt hur de kan användas, i ett positivt sken. Att minsta omfattningen av APL ska föreskrivas upplevs också som positivt, då detta kommer att gynna eleverna och stärka deras möjligheter till att etablera sig på arbetsmarknaden.

Barn- och utbildningsförvaltningen ser, i likhet med betänkandet, vikten av att utveckla elevernas valkompetens via SYV inför sin gymnasieutbildning för att undvika programbyten och minskad motivation till följd av misslyckanden.

Gymnasieutbildningen i Hallstahammars bedömning är att studie- och yrkesvägledning ofta kommer in för sent. Detta är speciellt påtagligt bland eleverna på introduktionsprogram, där en stor andel av eleverna uppvisar bristande motivation till studier och sällan har några klara mål med sina studier.

Angående utredningens bedömning av att den övre åldersgränsen för det kommunala aktivitetsansvaret ska ses över, ser förvaltningen positivt på. I Hallstahammar erbjuds redan idag ett utökat KAA genom ESF-projektet "Vägar framåt" för personer i åldern 16–29 år. Detta projekt drivs tillsammans med socialförvaltningens arbetsmarknadsenhet och kultur- och fritidsförvaltningen (där barn- och ungdomscoacher ingår). Målet med verksamheten är att samlokalisera flera av kommunens kompetenser som arbetar med målgruppen. Verksamheten har även ett uppsökande uppdrag i syfte att, i första hand, fånga upp målgruppen som idag inte tillhör KAA och erbjuda lämpliga åtgärder. Förhoppningsvis leder de åtgärderna fram till fortsatta studier, arbete eller någon annan lämplig sysselsättning.



Utredningen föreslår, förutom åtgärder kopplade till de två huvudområdena, även andra åtgärder för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning. Det handlar bland annat om förutsättningar för att bedriva distansundervisning och olika möjligheter för elever att få samläsa i en annan verksamhetsform än den de egentligen tillhör (exempelvis att som gymnasieelev få undervisning i Komvux eller att nyanlända elever inom språkintröduktion får möjlighet att samläsa vissa gymnasiekurser tillsammans med elever på nationella program). Angående distansundervisning som särskilt stöd för ett blandat lärande i gymnasieskolan, så ser förvaltningen endast positivt på förslaget om ett mer flexibelt sätt att ta del av stödåtgärder. Då gymnasieutbildningen i Hallstahammars kommun inte erbjuder några nationella gymnasieprogram är dock samläsning mellan språkintröduktion och ett nationellt program en stor utmaning för kommunen att lösa. Kommunen ser i övrigt positivt på att främja social inkludering för alla elever.

Konsekvenser

Barn- och utbildningsförvaltningen bedömer inte att de avslutande vägledningssamtalen medför några ekonomiska konsekvenser med anledning av att ett liknande upplägg finns redan idag.

Gällande förslaget om att se över den övre åldersgränsen för det kommunala aktivitetsansvaret (KAA), så kan det innebära organisatoriska konsekvenser avseende samverkan och ansvarsfördelning. Idag är det ganska logiskt att KAA avser ungdomar i gymnasieålder och att verksamheten organiseras på ett sätt som motsvarar behoven för den målgruppen. Om den övre åldersgränsen för KAA höjs, så måste även ansvarsfördelningen, förväntningarna och arbetsgången förtydligas.

Förslag till beslut

Barn- och utbildningsnämnden föreslås besluta:

att med barn- och utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande anse Regeringskansliets remiss av betänkandet I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning (SOU 2022:34) besvarat.

För barn- och utbildningsförvaltningen

*Arman Elezovic, enhetschef
gymnasieutbildningen*

*Ellinor Mazzarello,
kvalitetscontroller*