

Utbildningsdepartementet  
u.remissvar@regeringskansliet.se  
Dnr: U2020/03826/GV

## Yttrande över Gemensamt ansvar - en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33)

Region Östergötland har beretts möjlighet att yttra sig över rubricerad utredning. Yttrandet består av en inledande sammanfattning följt av ett yttrande över sju av utredningsförslagen utifrån dess disposition.

### Sammanfattande överväganden

Utredningen har genomfört ett grundligt bakgrundsarbete med att ta fram värdefull kunskap och kartlagt behoven av förändrad styrning av gymnasieskola och komvux. Däremot anser Region Östergötland att utredningen inte har lyckats visa att de åtgärder som föreslås kommer att lösa de identifierade problemen och inte heller svarar upp mot de syften som finns i direktivet. Region Östergötland menar istället att det finns flera negativa konsekvenser med utredningens förslag.

Region Östergötland delar i stort sett den problembild som utredningen presenterar i sitt betänkande, där det regionalt och nationellt är för få elever som läser en yrkesutbildning. Det är dock fortfarande oklart hur utredningen tänker sig att åtgärden fler utbildningsplatser ska få effekten att fler ungdomar väljer yrkesutbildningar. Det ges för få argument kring hur förändringarna kommer att skapa ett större intresse bland elever att välja yrkesutbildning i högre utsträckning än idag eller hur förslagen kommer att minska segregationen i gymnasieskolan. Utbildningsvalet har betydelse för etablering på arbetsmarknaden, därför är det extra viktigt att satsa på tidiga insatser för studie- och yrkesvägledning, vilket utredningen har valt att inte beakta.

Region Östergötland menar också att det är försvårande att flera viktiga ställningstaganden och konkretiseringar lämnas vidare till skolmyndigheterna att bereda, vilket komplicerar möjligheten att bedöma förslagets sammantagna effekt. Region Östergötland anser även att det saknas tillräckliga konsekvensanalyser om vad förslagen leder till. Den administrativa överbyggnad som utredningen föreslår riskerar att leda till en tröghet och bristande flexibilitet i utbildningssystemet. Det kan i sin tur leda till en minskad resurseffektivitet, snarare än ökad som direktivet till utredningen efterfrågar.

Regionerna har mellan 2010-2017 arbetat med att stärka samverkan för bättre kompetensförsörjning, mellan exempelvis myndigheter, näringsliv och utbildning. Arbetet med att bygga strukturer för regionalt kompetensförsörjningsarbete skapar beredskap att hantera omställningar och tillgodose näringslivets behov av kompetens. Regionernas uppdrag med de regionala kompetensplattformarna har varit att utveckla samverkan inom kompetensförsörjning och utbildningsplanering på kort och lång sikt. Sedan 2018 har regionerna i mål och villkorsbeslutet fortsatt arbeta med att stödja och främja insatser inom den regionala kompetensförsörjningen. Region Östergötland anser att när det gäller analyser om arbetslivets behov av kompetensförsörjning är det något som redan idag genomförs av flera regionala aktörer såsom regioner och Arbetsförmedlingen varför kommunerna kan använda dessa analyser för att säkerställa att utbudet svarar mot de regionala behoven av kompetensförsörjning inom arbetslivet.

Region Östergötland i sin roll som regionalt utvecklingsansvarig aktör menar att det genomförs redan flera insatser för att analysera det regionala arbetsmarknadsbehovet. Genom att skapa arenor, nätverk för branschsamverkan och samordna relevanta aktörer inom regionen driver Region Östergötland etablerade regionala dialoger kring arbetsmarknadens behov. Utredningen hänvisar till att Regionalt utvecklingsansvarig ska, vid sidan om många andra aktörer, bjudas in att delta i vissa sammanhang, men det anser Region Östergötland inte är tillräckligt. Regionalt utvecklingsansvarig skulle kunna ha en mer uttalad roll, då uppdraget att ta fram regionala analyser om arbetsmarknadens behov redan genomförs. Den slutgiltiga modellen för planering och dimensionering av gymnasieutbildning och kommunal vuxenutbildningen måste synliggöra ett gemensamt utbildningsutbud i samverkan med det regionala och lokala arbetslivet med hänsyn till att förutsättningar och arbetsmarknadens behov skiljer sig åt i olika delar av landet.

## **Kapitel 6.1 Utbud och dimensionering av gymnasieutbildning**

Kapitel 6.1.1 Det behövs nya principer för planering och dimensionering av utbudet i gymnasieskolan.

Utredningens förslag: När huvudmän bestämmer vilka utbildningar som ska erbjudas och antalet platser på dessa ska betydande hänsyn tas till både ungdomars efterfrågan och behov och arbetsmarknadens behov.

**Region Östergötland** ser en svårighet med att huvudmännen ska bestämma och ta hänsyn till både arbetsmarknadens behov och elevers intresse och utbildningsbehov. Det är oklart hur utredningens förslag ska få fler elever intresserade av att välja ”rätt” utbildning utifrån vad arbetsmarknaden efterfrågar, snarare än vad eleven själv vill välja. Det ges få argument för hur de förändringar som föreslås faktiskt kommer att skapa ett större intresse

bland elever att välja en yrkesutbildning i högre utsträckning än vad de gör idag. Det finns också en uppenbar risk att elever som inte fritt kan välja ett program hoppar av en utbildning och att genomströmningstiderna ökar i gymnasiet. För yrkesutbildningar med höga kostnader exempelvis naturbruksprogrammet som de regionala skolhuvudmännen driver, är det av stor vikt att kunna samutnyttja kostnadskrävande resurser såsom speciallokaler, fordon och maskiner. Det underlättar i planeringen och dimensioneringen om det finns sammanhållna utbildningscentra med gymnasieutbildning, komvux, YH-utbildningar samt uppdragsutbildningar för att effektivisera samhällets resurser och på sikt driva dessa kostnadskrävande utbildningar.

Lokalt, regionalt och nationellt är det ett problem att så få ungdomar väljer ett yrkesprogram, vilket i sig är avgörande för att tillgodose arbetsmarknadens kompetensförsörjning så att fler väljer en yrkesutbildning. Valet till gymnasieskolan och en fullföljd gymnasieutbildning har fått en allt större betydelse för elever. I de flesta sammanhang krävs en gymnasieexamen för att etablera sig på arbetsmarknaden. Undersökningar visar att elever som inte får tillräcklig individuell karriärvägledning löper högre risk att hoppa av eller att byta program. Utbildningsvalet har betydelse för etablering på arbetsmarknaden, därför är det extra viktigt att satsa på tidiga insatser för studie- och yrkesvägledning, vilket utredning har valt att inte beakta. Utredningen lämnar även öppet om hur kommunal, offentlig eller fristående huvudman ska kunna bedöma och fatta beslut kring utbud och dimensionering.

Inom kompetensförsörjningsområdet har regionerna sedan 2010 haft i uppdrag att utveckla samverkan inom kompetensförsörjnings- och utbildningsplanering på kort och lång sikt. Flera utredningar (Valideringsdelegationen, Arbetsmarknadsutredningen, Komvux-utredningen) menar att det krävs strategiska och samordnande insatser för att möta arbetsmarknadens framtida kompetensförsörjningsbehov och att regionerna har här en betydelsefull roll. Samordning och samverkan behöver även ske mellan det offentliga och arbetslivet för att lösa dimensionering av utbildning och vidare kompetensutveckling i arbetslivet för att möjliggöra individers livslånga lärande.

**Region Östergötland** anser att regionernas kompetens och möjliga bidrag i utredningen är förbisedd och där fokus på förslagen istället ligger på statens och kommunernas roll. Dimensioneringsarbetet är en komplicerad process som kräver samverkan mellan flera aktörer, men framförallt kunskap om branscher och företags olika förutsättningar och behov.

#### Kapitel 6.1.2 Kommuner ska samverka för ett ändamålsenligt utbud

Utredningens förslag: När det gäller gymnasieskolan ska kommunen ingå ett samverkansavtal som omfattar ett geografiskt område med minst ett visst antal invånare som ingår i gymnasieskolan målgrupp och med minst två andra kommuner. Samverkansavtalet ska avse planering och dimensionering och erbjudande av nationella program samt programinriktat val av

yrkesintroduktion, utformande för en grupp elever inom gymnasieskolan. Samverkansavtalet ska utformas med hänsyn till ungdomars efterfrågan och behov samt arbetsmarknadens behov.

**Region Östergötland** ser att detta förslag kan påverka kommunernas uppdrag, genom ett ökat ansvar att betala för tomma utbildningsplatser och att samtidigt ha beredskap vid förändringar. Det i sig kan leda till skillnader i konsekvenser mellan stora och små kommuner (beroende på geografi och friskoleetablering). Det finns en uppenbar risk att utbildningar försvinner från små kommuner och att krav på samverkan därmed kan vara kontraproduktiv. Kommuner har olika förutsättningar att samverka, vad händer med de kommuner eller regionala huvudmän som hamnar utanför samverkan? I regioner där det finns många små kommuner med små gymnasieskolor kan det leda till att ännu fler utbildningar kommer att flytta från mindre kommuner.

**Region Östergötland** anser att det är högst oklart om ett skall-krav på samverkansavtal räcker för att utveckla kommunernas samverkan och utredningen beaktar inte regionala skolhuvudmän. Vad händer om man inte samverkar? **Region Östergötland** ser det som en risk, när småkommuner och regionala skolhuvudmän riskerar att hamna utanför samverkansavtalen, att regioner inte kan tillhandahålla ett brett och allsidigt utbud av gymnasieprogram som i sin tur inte tillgodoser arbetsmarknadens behov och den framtida kompetensförsörjningen.

Kapitel 6.1.5 Skolverket ska i sin fördelning av statsbidrag för regionalt yrkesvux ta hänsyn till behoven på hela arbetsmarknaden

Utredningens förslag: Det ska förtydligas i förordningen om statsbidrag för regionalt yrkesinriktad vuxenutbildning att Skolverket vid sin fördelning av statsbidrag även ska beakta i vilken utsträckning utbudet av sådan utbildning som bidrag lämnas för tillgodoser behoven på hela arbetsmarknaden i de samverkande kommunerna.

**Region Östergötland** anser att utredningens förslag inte tagit hänsyn till regionernas roll och betydelse gällande statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning. **Region Östergötland** kan konstatera att regionalt yrkesvux fortfarande efter tre års finansiering av statsbidrag inte lyckats bredda sitt utbildningsutbud i kommunerna. Det handlar inte bara om utbildningsplatser utan även om att ha kunskap om regionens olika branschbehov, demografi, kollektivtrafik samt prioriteringar utifrån den regionala utvecklingsstrategin med mera. Idag finns det brister i vuxenutbildningens statistik som måste förbättras så att underlagen ska få träffsäkerhet och där ser **Region Östergötland** att regionerna kan fortsätta att bidra med analyser och prognoser över kompetensförsörjningsbehov i såväl näringslivet som den offentliga sektorn i länet på kort och lång sikt. Om det regionala kompetensförsörjningsarbetet ska få genomslag krävs det att regioner och relevanta aktörer är med i dialogen kring utbildningsutbudet för den regionala

yrkesinriktade utbildningen, genom att delta i de redan befintliga regionala samverkansstrukturer som byggts upp inom regionen.

## **Kapitel 6.2 Enskilda huvudmäns roll stärks i den regionala infrastrukturen**

### **Kapitel 6.2.1 Enskilda huvudmän ska bidra till ett ändamålsenligt utbud**

Utredningens förslag: Vid prövning av ansökningar om nya godkännanden ska Skolinspektionen ta hänsyn till elevers efterfrågan och behov och arbetsmarknadens behov. För att godkännande ska lämnas ska också följderna beaktas för gymnasieskolor med offentliga och enskilda huvudmän som ligger inom det område där den fristående skolans elever huvudsakligen förväntas komma ifrån. Vid bedömningen av om ett godkännande ska beviljas ska det även beaktas om ett godkännande inte negativt påverkar ett effektivt utnyttjande av samhällets resurser i området.

De skolor som drivs av regioner utgör del av det offentliga skolväsendet. Dessa regionala huvudmän bedriver, som utredningen noterat bland annat utbildningar inom naturbruk inom ramen för gymnasieskolan, gymnasiesärskolan samt komvux. I vissa regioner finns det samverkansavtal tecknade med kommuner avseende det regionala utbildningsutbudet, i andra saknas det avtal. **Region Östergötland** anser att utredningen inte beaktat de regionala huvudmännens uppdrag och roll i tillräckligt stor utsträckning. Utredningen föreslår att kommunernas nya krav blir att de ska ta hänsyn till när de beslutar om utbildningar om hur många platser som ska erbjudas. Eftersom enskilda huvudmän utgör så stor del av utbudet av utbildningen i gymnasieskolan anser utredningen att Skolinspektionen ska ta hänsyn till elevernas efterfrågan och arbetsmarknadens behov när de utfärdar tillstånd. Skolverket ska utforma regionala planeringsunderlag som ska underlätta för kommunerna att besluta om utbud som svarar mot elevers efterfrågan och arbetsmarknadens behov. I förslaget nämns inte de offentliga regionala huvudmännen, vilket **Region Östergötland** menar kan få konsekvenser gentemot vissa branscher och arbetsmarknadens behov. Därför är det viktigt att även de regionala skolhuvudmännen finns med när man planerar utbudet.

## **Kapitel 6.3 Bedömning av behov av gymnasial utbildning**

### **Kapitel 6.3.1 Skolverket ska ta fram regionala planeringsunderlag om behovet av gymnasial utbildning**

Utredningens förslag: Skolverket ska få i uppdrag att kontinuerligt ta fram regionala planeringsunderlag för utbudet av utbildning. Underlagen ska fungera som stöd till huvudmännen för gymnasieskolan och komvux i deras arbete med planering och dimensionering av nationella program samt programinriktat val och yrkesintroduktion, utformade för en grupp elever och av en sammanhållande yrkesutbildning i komvux på gymnasial nivå. Vidare

ska Skolverket stödja huvudmännen genom analyser av elevers efterfrågan och behov samt arbetsmarknadens behov och av hur planeringen av utbudet ska främja effektiv användning av samhällets resurser. Flera myndigheter med befintliga uppdrag om analys och prognoser ska få i uppdrag att förse Skolverket med analyser av arbetsmarknadsbehoven på regional nivå som ska användas på regional nivå.

**Region Östergötland** ser en utmaning med att Skolverket, som i första hand ska vara en myndighet med ansvar för skolfrågor, även ska omfattas av att bygga upp kompetens om arbetsmarknadens behov på lokal och regional nivå. Redan idag har Skolverket hand om omfattande uppdrag från förskola till vuxenutbildning. Då Skolverket rent geografiskt och administrativt verkar på nationell nivå ser **Region Östergötland** en svårighet med informationsinhämtning och samverkan, då det krävs en regional närvaro om man ska uppfylla ovanstående förslag. **Region Östergötland** menar att utredningen bortsett från regionernas uppdrag att tillhandahålla analyser och prognoser av kompetensutvecklingsbehovet, vilket bidrar till både regionala och nationella kartläggningar och även inkludera behov inom gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning samt behov inom eftergymnasiala skolformer. I utredningen saknas en diskussion om att fler utbildningsformer är en del i att möta nationella kompetensförsörjningsbehov.

**Region Östergötland** har svårt att se hur Skolverket ska kunna bygga upp omfattande kompetens inom kort tid för att ta fram träffsäkra planeringsunderlag och styrande ramar till grund för huvudmännens dimensionering. Regionerna arbetar nationellt tillsammans med Tillväxtverket för att ta fram regionala analyser, prognoser och statistik för den strategiska kompetensförsörjningen. **Region Östergötland** menar också att utredningen försvårar att flera viktiga ställningstaganden och konkretiseringar lämnas vidare till skolmyndigheterna att bereda, vilket komplicerar regionernas roll och uppdrag i det strategiska kompetensförsörjningsarbetet.

Kapitel 6.3.5 Regionala branschråd för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska bidra till information om arbetsmarknadens behov

Utredningens förslag: Det ska finnas regionala branschråd för gymnasieskolans och gymnasiesärskolans yrkesutbildning som kommunen ska ansvara för. De ska bidra med att bedöma arbetsmarknadens behov i varje primärt samverkansområde. Samverkansavtalen ska innehålla reglering av hur branschråden ska organiseras. De regionala branschråden får omfatta ett eller flera primära samverkansområden. Branschråden ska regelbundet behandla frågor om nationella yrkesprogram, programinriktat val som är inriktade mot ett yrkesprogram, yrkesintroduktion och nationella program inom gymnasiesärskolan, som erbjuds i samverkansområdet. Samtliga samverkande kommuner, enskilda huvudmän som bedriver utbildning inom samverkansområdet, regional utvecklingsansvarig aktör, Arbetsförmedlingen och representanter för branschområdet ska erbjudas delta.



**Region Östergötland** anser att förslaget med att kommunerna ska ansvara för skapandet av regionala branschråd innebär en risk med att parallella strukturer byggs upp. Har alla kommunerna möjlighet eller vilja att hålla i dessa? Samverkan med näringslivet måste samordnas, eftersom det inte finns oändlig kapacitet att ha representation i flera instanser. Det finns även risk för att mindre företag inte kan göra sina behov hörda om det ställs för stora krav på representation. Branscherna är redan idag upptagna i etablerade forum och vill inte sitta i för många branschråd. Det finns etablerade regionala branschråd som drivs av regioner och branscher som omfattar flera skolformer; från gymnasiet till kommunal vuxenutbildning samt yrkeshögskola, universitet och högskola. Det vore olyckligt om förslaget skulle innebära att fungerande former för branschsamverkan som redan byggts upp tvingas läggas ned. Det kan vara problematiskt att kommunen ska ansvara för branschråden, speciellt i storstadsområden där är ett regionalt perspektiv är viktigt.

#### **Kapitel 6.7 Skolverket ska förbereda införandet och utarbeta förslag kring ramarnas konkreta utformning**

Utredningen förslår att statens inflytande över utbudet ska öka genom att Skolverket föreslås få i uppdrag att, efter dialog med huvudmännen, besluta om regionala ramar för utbudet. Ramarna ska beslutas utifrån en bedömning av elevernas efterfrågan och behov och arbetsmarknadens behov, regionalt och nationellt.

**Region Östergötland** delar inte utredningens slutsatser om att en statligt styrd dimensionerings- och planeringsprocess är lösningen till den problembild som presenteras. Den föreslagna förändringen i ansvarsfördelning mellan stat och kommun ger en större otydlighet för regionernas arbete med den strategiska kompetensförsörjningen. Ansvar och befogenheter behöver följas åt om en styrning ska fungera och detta förslag går i motsatt riktning.

**Region Östergötland** ifrågasätter också om en sådan statlig modell som föreslås för planering och dimensionering av utbildningar kan vara tillräckligt flexibel när det gäller att ställa om utbudet av utbildningar utifrån lokala och regionala arbetsmarknadsbehov.

Många viktiga ställningstaganden och konkretiseringar lämnas också över till framförallt Skolverket att bereda vidare, vilket gör det svårt att ta ställning till förslagen och bedöma deras samlade effekt. Skolverket får ett stort ansvar att arbeta fram de processer som ska ligga till grund för de statligt fastställda regionala ramarna. Samordningen med andra aktörer, såsom regionalt utvecklingsansvariga och Arbetsförmedling som har en viktig roll i att trygga den regionala och nationella kompetensförsörjningen, är inte heller tillräckligt analyserad i förslaget.

Eva Andersson  
Regionutvecklingsnämndens  
ordförande

Richard Widén  
Regionutvecklingsdirektör