

Diarienummer: U2024/02591

Utbildningsdepartementet
Drottninggatan 16
103 33 Stockholm

Remiss. Fler vägar till arbetslivet (SOU 2024:74)

Sammanfattning

Region Gotland (Gotlands kommun) har av Utbildningsdepartementet utsetts till remissinstans för att lämna yttrande över remiss av betänkandet om Fler vägar till arbetslivet (SOU 2024:74). För yttrandet ansvarar gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden inom Region Gotland. Synpunkter i yttrandet är sammanställda utifrån utvalda delar av remissen.

Yttrande

Övergripande synpunkter

Region Gotland ställer sig tveksam till flera av de förslag som läggs fram i betänkandet *Fler vägar till arbetslivet* (SOU 2024:74), särskilt när det gäller likvärdighet, utbildningens kvalitet och konsekvenserna för en redan utsatt elevgrupp. Trots att intentionen att skapa fler vägar till gymnasieutbildning och arbetsliv är lovvärd, anser Region Gotland att flera av förslagen riskerar att förstärka ojämlikhet och utanförskap snarare än att motverka det. Samtidigt finns det vissa inslag, exempelvis yrkesprov och ökad flexibilitet i studietakt, som bedöms ha potential att bidra positivt till elevers motivation och måluppfyllelse – förutsatt att rätt stöd och resurser säkerställs.

En central oro gäller risken för att elever som endast uppnår behörighet i tre ämnen från grundskolan får en utbildning där bristande ämneskunskaper riskerar att försvaga deras möjligheter till aktivt medborgarskap och livslångt lärande, och därmed förstärka redan existerande ojämlikheter. Vidare saknas tydlighet kring vilka allmänna ämnen som ska ingå i utbildningen samt om särskilda ämnesplaner för kortare kurser kommer att tas fram. Ett smalt urval av allmänna ämnen kan innebära att elever inte ges möjlighet att nå grundskolans mål om breda kunskaper för vidare studier och samhällsdeltagande.

Tillgången till APL-platser är redan idag begränsad i Region Gotland, och förslagen riskerar att öka trycket på en redan ansträngd organisation. Varken ansvarsfördelning eller resursförstärkningar tydliggörs. Samverkan med näringslivet är avgörande, men förutsättningarna ser olika ut i olika delar av landet. Här innebär Gotlands geografiska läge särskilda utmaningar. Det finns begränsade möjligheter till

samverkan med andra kommuner, vilket måste beaktas i det fortsatta arbetet med betänkandet.

Många elever som kan komma att omfattas av den nya utbildningen har stora kunskapsluckor, brister i studieteknik och i vissa fall även sociala och psykosociala svårigheter. Det krävs tydliga garantier för att det stöd som i dag erbjuds inom introduktionsprogrammen även fortsättningsvis kommer att finnas tillgängligt inom de nya 1900-poängsprogrammen. Region Gotland ser även behov av att säkerställa att lärarna har rätt kompetens att möta dessa elevers behov, både undervisande lärare på skolan och handledare på APL.

Vidare finns en risk att införandet av en särskild väg till gymnasieskolan kan leda till minskade insatser i grundskolan, om elever förväntas kunna "gå vidare ändå" utan att uppnå målen. Det är viktigt att den nya yrkesutbildningen inte blir en ersättning för det stöd som borde ges tidigare i skolgången.

Förslaget syftar till att stärka kopplingen mellan utbildning och arbetsliv, vilket Region Gotland välkomnar. Yrkesprov, samläsning och möjligheten för behöriga elever att välja 1900-poängsprogram kan bidra till en mer flexibel och arbetslivsrelevant skola. Samtidigt konstateras i utredningen att 1900-poängsutbildningarna inte förväntas leda till samma etableringsgrad på arbetsmarknaden som dagens nationella program. Det är därför av yttersta vikt att kvaliteten och branschkopplingen säkras så att elever inte hänvisas till en utbildningsväg med begränsade möjligheter till arbete eller fortsatt utbildning.

Förslaget att fler elever ges möjlighet att antas till gymnasiet kan ha positiva effekter på motivationen och minska antalet elever med så kallade "glädjebetyg" från grundskolan. Möjligheten att studera i långsammare takt kan gynna vissa elevgrupper, särskilt de med funktionsvariationer. Samtidigt finns en oro för att sänkta förväntningar och bristande tilltro till elevernas potential kan leda till negativa konsekvenser för skolresultaten. Det är avgörande att skolans aktörer fortsätter att arbeta med höga och tydliga förväntningar på alla elever, oavsett väg in i gymnasieskolan.

Ett genomförande av utredningens förslag kommer att kräva omfattande resurstillskott i form av personal, lokaler, stödstrukturer och samverkan. För små kommuner och regioner med särskilda geografiska förutsättningar, såsom Gotland, kan detta innebära betydande organisatoriska och ekonomiska utmaningar. Detta måste beaktas i det fortsatta arbetet.

Synpunkter på förslag eller bedömningar i vissa avsnitt av betänkandet

Behöriga elever med särskilda skäl får möjlighet välja 1900-poängsprogram (s. 30)

Kommentar: Att även elever med full behörighet till nationella program får möjlighet att söka till yrkesprogram som omfattar 1900 poäng i de fall där det finns särskilda skäl är positivt. Region Gotland välkomnar att möjligheten att söka 1900-poängsprogrammen inte är begränsad till elever med endast tre godkända ämnen. Detta skapar flexibilitet och ökar möjligheten att erbjuda en mer individanpassad utbildning särskilt för elever som har särskilda skäl att välja en kortare och mer praktiskt inriktad väg.

Konsekvenser av endast tre godkända betyg från grundskolan och mindre omfattning gymnasiegemensamma ämnen (s. 28–30)

Kommentar: Förslaget att de nya 1900-poängsprogrammen endast ska kräva godkända betyg i tre ämnen, i kombination med att övriga allmänna ämnen ges i reducerad omfattning, riskerar att underminera elevernas möjlighet att utveckla nödvändiga

kunskaper för aktivt medborgarskap. Utbildningens syfte enligt Skollagen (2010:800) är att "eleverna ska inhämta och utveckla kunskaper och värden", och enligt läroplanen för grundskolan (Lgr22) ska varje elev efter genomgången grundskola kunna använda kunskaper från olika kunskapsområden "för vidare studier, i samhällsliv och vardagsliv". Det finns därmed en betydande risk att de föreslagna programmen bidrar till ett kunskapsglapp som försvårar elevernas möjligheter till delaktighet i ett demokratiskt samhälle. Detta är särskilt bekymmersamt för en grupp elever som redan från början möter stora utmaningar.

Förslag om ändringar av introduktionsprogram (s. 32–34)

Kommentar: Utredningen presenterar flera förslag på ändringar av introduktionsprogrammet. I dessa förslag bedöms förväntningarna på eleverna egen drivkraft vara orealistiska. Många av de elever som idag går på IM har inte bara stora kunskapsluckor utan även brister i grundläggande förmågor såsom att planera sin vardag, sköta sömn och kost eller att bygga relationer. Det finns även en överrepresentation av elever med problematisk skolfrånvaro och psykisk ohälsa. Att utgå ifrån att dessa elever kan navigera en gymnasieutbildning på egen hand utan att säkerställa ett starkt och tvärprofessionellt stödsystem framstår som orealistiskt.

Bristande matchning mellan utbildning och arbetsmarknadens behov (s. 285–286, s. 30)

Kommentar: Förslaget riskerar att skapa en utbildningsform utan tydlig plats på arbetsmarknaden. Utredningen konstaterar att 1900-poängsutbildningarna inte kan förväntas ge likvärdiga etableringsmöjligheter på arbetsmarknaden jämfört med nationella program (s. 286). Det noteras också att det inte sker någon ökning av enklare jobb på arbetsmarknaden (s. 30). Detta pekar på ett grundläggande strukturellt problem: att eleverna kan genomföra en utbildning utan att det nödvändigtvis leder till anställningsbarhet. Om arbetsgivare uppfattar dessa utbildningar som "andrahandsalternativ" finns risk att utbildningens värde urholkas.

Etableringsmöjligheter för elever på 1900-poängsprogram (s. 286)

Betänkandet konstaterar att elever som gått 1900-poängsprogram troligen inte kommer ha samma etableringsmöjligheter.

Kommentar: Detta är en allvarlig risk som bör beaktas noggrant. Enligt utredningen kan elever som gått de nya programmen komma att anställas för mer avgränsade arbetsuppgifter, trots en utbildning med bredare ansats. Det framhålls också att det inte finns någon ökning av så kallade enklare jobb på arbetsmarknaden. Sammantaget tyder detta på att förslaget riskerar att leda till att elever ges en utbildning som inte möter arbetslivets krav, vilket ytterligare förstärker deras utanförskap.

Studie- och yrkesvägledarens roll (s. 307–308)

Betänkandet konstaterar att studie- och yrkesvägledning "främjar meningsfullhet och ökar motivationen att lära samt att genomföra välgrundade beslut" (s. 307).

Kommentar: Förväntningarna och kraven på SYV är idag höga och kommer även fortsättningsvis att vara det. Det ges dock inga förslag på verktyg eller riktlinjer för hur informationen om nya program ska förmedlas.

Enligt utredningen ska SYV kommunicera de nya möjligheterna med 1900-poängsutbildningarna till eleverna. Men erfarenheten visar att IM i vissa fall uppfattas som en "sistahandslösning", och det finns risk att detta följer med även till de nya programmen. För att förändra bilden krävs inte bara information utan också att utbildningen faktiskt håller hög kvalitet och upplevs som meningsfull för eleverna. Annars blir SYV:s uppdrag närmast omöjligt.

Konsekvenser

Risk för urholkad kvalitet i undervisningen (s. 540)

Kommentar: Förslaget öppnar för samläsning mellan elever på 1900- och 2500-poängsprogram, vilket väcker frågor om kvalitet och likvärdighet. Det anges att ”hemkommunen ska ansvara för att erbjuda ett allsidigt urval av yrkesprogram som omfattar 1900 poäng”. Samtidigt antyds att eleverna kan komma att samläsa yrkesämnen med elever från nationella program. Detta väcker frågor om undervisningens kvalitet och hur skolan ska anpassa nivå och tempo till en grupp med mycket olika förkunskaper. Hur garanteras att elever på båda programtyper ges möjlighet att utvecklas så långt som möjligt, i enlighet med Gy11?

Förslaget förutsätter realistisk matchning mellan skola och bransch (s. 540)

Kommentar: Branscher förväntas erbjuda ett ”allsidigt utbud”, men förutsättningarna för detta är mycket olika. Gotland har andra förutsättningar än många andra delar av landet, med ett begränsat näringsliv och en mindre arbetsmarknad. Att säkerställa ett allsidigt utbud av yrkesutbildningar förutsätter att det också finns branscher som kan ta emot elever. Utredningens förslag behöver ta större hänsyn till regionala skillnader och erbjuda lösningar som möjliggör kvalitet och likvärdighet även i glesbygd och på öar.

Utbildning som en del i det brottsbekämpande arbetet (s. 546)

Utredningen konstaterar att ”skolan har en viktig roll att spela i det brottsförebyggande arbetet” (s. 546) genom att ”goda kunskaper kan minska risken för kriminalitet och utanförskap” (ibid.).

Kommentar: Detta är en viktig aspekt av förslaget, som inte kan bortses från. Det bör dock beaktas att kriminella nätverk i allt större utsträckning letar sig in i skolans värld och riskerar att använda skolan som rekryteringsbas. Risken finns att ungdomar på 1900-poängsprogram kommer utnyttjas av dessa negativa krafter.

Ökad likvärdighet genom nationell styrning (s. 548)

Kommentar: En tydligare nationell styrning av yrkesutbildningen kan bidra till mer likvärdiga villkor oavsett var i landet eleven bor. Region Gotland ser positivt på ambitionen att öka likvärdigheten genom att fastställa ramar och kvalitetskrav nationellt. Detta kan minska skillnader i utbildningsutbud och stödnivå mellan olika kommuner och regioner. Samtidigt måste hänsyn tas till olika lokala förutsättningar, t.ex. geografiskt läge och tillgång på branscher, så att styrningen inte blir för stelbent.

Bättre arbetslivsförberedelse för vissa elevgrupper (s. 548)

För vissa elever som är obehöriga att söka till nationella program kan den nya yrkesutbildningen vara mer relevant. Utredningen hänvisar till barnkonventionen och att alla konventionsstater ska ”uppmuntra utvecklingen av olika former av gymnasial utbildning” för att ge varje barn ”samma rättigheter till utbildning och utveckling”.

Kommentar: Genom yrkesprogram som omfattar 1900 poäng ges även annars obehöriga elever möjlighet att, liksom sina behöriga kamrater, välja en utbildning, som i det här fallet dessutom bedöms underlätta etableringen på arbetsmarknaden och övergången till vuxenlivet. Region Gotland ser potential i detta, under förutsättning att eleverna får rätt stöd att orientera sig och att valet inte sker på bekostnad av framtida valmöjligheter.

Sänkta antagningskrav (s. 550)

Kommentar: Att antagningskraven sänks till tre godkända ämnen kan minska trycket på grundskolan att sätta ”snälla” betyg eller så att elever ska bli behöriga. Region Gotland noterar att dagens betygssystem ibland pressar grundskolor att ge elever godkända betyg för att de ska kunna gå vidare till gymnasiet, trots att kunskaperna inte motsvarar kraven. Om det räcker med tre godkända ämnen för antagning till

1900-poängsprogrammen kan detta minska incitamenten till betygsinflation – och istället leda till mer realistiska bedömningar och bättre möjligheter till rätt stöd på gymnasiet.

Risk för uteblivet stöd i grundskolan (s. 550)

Kommentar: Det finns en risk att grundskolans stöd till elever minskar om gymnasiet erbjuds som ”väg ut” oavsett uppnådda kunskaper. Trots att skollagen tydligt anger att elever ska få det stöd de behöver, visar erfarenhet från skolor med begränsade resurser att detta stöd ibland uteblir. Om det uppstår en praxis där man vet att en elev kommer in på gymnasiet ändå, finns det en reell risk att stödinsatser prioriteras bort för elever med stora behov. Detta kan liknas vid situationen med ”glädjebetyg”, där elever går vidare i systemet utan tillräckliga kunskaper med negativa konsekvenser för både dem själva och undervisningen i gymnasiet.

Yrkesprov stärker kopplingen till arbetslivet (s. 551)

Kommentar: Att införa yrkesprov som tydliggör vad eleverna faktiskt kan bidra med är ett steg mot ökad transparens och relevans i yrkesutbildningen. Region Gotland ser positivt på att utredningen föreslår införande av yrkesprov som ett sätt att synliggöra elevernas kompetens. Detta kan bidra till att minska glappet mellan skola och arbetsliv, och tydliggöra utbildningens innehåll och förväntningar för såväl elever som arbetsgivare. Det är dock viktigt att proven utformas i samverkan med branscherna och att de ges likvärdig tyngd oavsett elevens bakgrund eller utbildningsform.

Möjlighet till långsammare studietakt gynnar vissa elevgrupper (s. 556)

Kommentar: Enligt utredningen finns det en möjlighet att genom de nya utbildningarna erbjuda en lugnare studietakt. Region Gotland ser detta som särskilt värdefullt för elever med funktionsvariationer, psykisk ohälsa eller annan problematik som påverkar studierna. För att det ska fungera i praktiken krävs dock resurser, individanpassade lösningar och kompetensutveckling hos personalen.

Beredskap för ökad APL-volym (s. 559)

Kommentar: Betänkandet förutsätter en kraftig utökning av APL-platser, och konstaterar att även om huvudmännen ”tidigare har klarat stora öknings av elever på yrkesprogram så innebär förslagen ändå att det kommer ställas krav på [...] apl-platser” (s. 559). Dock beskrivs inte hur detta ska lösas i praktiken. I Region Gotland råder det redan idag brist på APL-platser och dimensioneringskraven som införs 1 juli 2025 kommer innebära fler elever på yrkesprogrammen med 2500–2800 poäng. Ett ökat antal elever i behov av praktik, utan tydlig ansvarsfördelning eller resursförstärkning, riskerar att skapa en ohållbar situation för både skolor och arbetsgivare. Det är oklart vem som ska bära ansvaret för att ordna APL-platser i tillräcklig omfattning – huvudman, skola eller arbetsliv – vilket behöver tydliggöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Förberedelse för APL (s. 542, s. 559)

Kommentar: Det saknas tydliga krav på hur skolor ska bedöma om elever är redo för APL och hur arbetsplatser ska förberedas. För många av de elever som kommer att gå 1900-poängsprogrammen är steget ut på en arbetsplats stort. Bristande skolnärvaro, svag studievana och sociala utmaningar gör det särskilt viktigt att APL-placeringarna är anpassade, att handledare är förberedda och att eleverna själva är redo. Här krävs både tydliga krav och strukturerade förberedelser – annars riskerar både elevens lärande och företagets engagemang att undergrävas.

Ökad samverkan mellan kommuner (s. 560)

Kommentar: Förslaget förutsätter ökad samverkan mellan kommuner, vilket inte är genomförbart för Gotlands del. Region Gotland omfattas inte av de vanliga kraven

på samverkan med två andra kommuner vid planering av gymnasieutbildning, på grund av sitt geografiska läge. Det är därför oklart hur regionen ska kunna uppfylla kravet att erbjuda ”alla behöriga ungdomar i hemkommunen plats på ett nationellt program” inom ramen för den nya yrkesutbildningen. För många av de elever som är aktuella för 1900-poängsutbildningar är det dessutom osannolikt att de söker sig till utbildningar på fastlandet. Undantaget för Gotland måste därför fortsatt gälla, eller kompletteras med särskilda regleringar.

Stödstrukturer inom de nya programmen (s. 550–551)

Kommentar: Stödsystemen försvinner inte med eleven men risken är att de gör det när IM-programmen ersätts. Idag finns särskilda stödssystem inom introduktionsprogrammen för elever med stora stödbehov. Det är av största vikt att motsvarande stödinsatser följer med när dessa elever antas till en yrkesutbildning om 1900 poäng. Att eleverna ges möjlighet att gå gymnasiet är positivt men endast om de också ges en reell chans att klara den. Detta kräver inte bara pedagogiskt stöd utan även samordning med andra samhällsinstanser.

Garantier för av fortsatt stöd på gymnasiet (s. 550)

Utredningen betonar vikten av att stödinsatser från grundskolan behöver fortsätta även på gymnasiet.

Kommentar: Betänkandet problematiserar dock inte tillräckligt vad som händer om de elever som antas till 1900-poängsutbildningarna inte lyckas fullfölja dem. Erfarenhet från IM-programmen visar att det finns en överhängande risk för detta. Då hamnar ansvaret på kommunens aktivitetsansvar (KAA), vilket kan leda till både ökade kostnader och större svårigheter att fånga upp eleverna i efterhand.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Rolf Öström
Ordförande Gymnasie- och
vuxenutbildningsnämnden

Torsten Flemming
Utbildningsdirektör