



*Utbildningsdepartementet
Regeringskansliet
103 33 Stockholm
U2024/02591*

Yttrande över Fler vägar till arbetslivet (SOU 2024:74)

Utbildningsdepartementet har anmodat Umeå universitet att yttra sig över *Fler vägar till arbetslivet* (SOU 2024:74). Ärendet har vid universitetet lottats på den Samhällsvetenskapliga fakulteten. I beredningen av yttrandet har Institutionen för tillämpad utbildningsvetenskap inbjudits att lämna synpunkter på utredningen, som i sin tur inhämtat synpunkter från Programrådet för Yrkeslärarprogrammet då de besitter särskild kompetens inom området. Universitetslektor Lars O. Häll, Institutionen för tillämpad utbildningsvetenskap, har samordnat remissarbetet.

Sammanfattning

Fördelar:

- *Lugnare studietakt för elever med stora kunskapsluckor.*
- *Nationell struktur ger ökad likvärdighet.*
- *Bättre samordning mellan yrkesprogram.*

Risker:

- *"A- och B-lag" inom yrkesutbildningen.*
- *Försämrade språk- och samhällskompetens.*
- *Brister i behörighetskrav får konsekvenser för inläring.*
- *Svag arbetsmarknadskoppling.*
- *Fler verksamma lärare som saknar behörighet.*
- *Bristande samordning med betygsutredning.*

Förslag:

- *Slopa möjlighet till tvåårigt program.*
- *Ställ krav på svenska, engelska, matematik.*
- *Höj inte behörighetskrav till andra program.*
- *Nationellt ansvar för lärarförsörjning.*
- *Uppdaterad kostnadsanalys och tydlig arbetslivsanknytning.*
- *Samordna med betygsutredningen.*

Övergripande synpunkter

Utredningens övergripande uppgift har varit att föreslå utbildningsvägar som kan göra det möjligt för ungdomar utan behörighet till ett nationellt gymnasieprogram att snabbare etablera sig i arbetslivet. Utredningens huvudförslag är att inrätta nya 3-åriga nationella yrkesprogram med en dominans av karaktärsämnen och lugnare takt genom att de allmänna ämnena kraftigt reducerats. Den Samhällsvetenskapliga fakulteten ser möjligheter med till ett 1 900-poängs yrkesprogram men även stora risker med den föreslagna utformningen.



Inledningsvis och i linje med utredningen vill vi understryka vikten av att ge tillräcklig tid för ungdomar med mycket svaga skolresultat att reparera problem som oftast utvecklats under ett flertal år. Svensk och internationell forskning visar samstämmigt att mycket svaga skolprestationer i grundskolan bottenar i ett flertal, oftast kombinerade faktorer: individuella (t. ex. kognitiva svårigheter, neuropsykiatrisk funktionsvariation, ohälsa), familjerelaterade (t. ex. små socioekonomiska resurser, ohälsa, missbruk, många uppbrott) och skol- och kamratrelaterade (t. ex. sena och otillräckliga stödsatser, för få närvarande vuxna). Det är vanligt med omfattande skolfrånvaro och mobbningsproblematik. Ungdomar som lämnar grundskolan bakom sig med stora skolmisslyckanden har – i regel under lång tid – utvecklat känslor av att inte passa in i skolan och fått en bristande tilltro till sin förmåga att lära.

Den föreslagna 1 900-poängsutbildningen är tilltalande i flera avseenden. Förutom den lugnare takten, som passar många elever med omfattande kunskapsluckor, borgar dess nationella utformning för större likvärdighet än de nuvarande introduktionsprogrammen som 1 900-poängsutbildningen delvis ersätter. Vidare möjliggör dess utformning en samordning mellan de båda slagen av yrkesprogram, vilket är nödvändigt med tanke på att det råder brist på yrkeslärare, adekvat utrustning med mera.

Emellertid har både den nya 1 900-poängsutbildningen och den föreslagna gymnasiala yrkesutbildningsstrukturen *klart problematiska sidor*.

- 1 900-poängsutbildningen avses ge likartad yrkeskompetens som den befintliga, mer omfattande 3-åriga yrkesutbildningen. Men behörighetskraven sänks till att ha godkända grundskolebetyg i minst tre ämnen, helt ospecificerade. Det tycks vara grundat på ett som vi menar felaktigt antagande att detta räcker för att på ett gott sätt klara ”praktiska ämnen” i gymnasiet. Vidare reduceras de allmänna ämnena på 1 900-poängsutbildningen till ett minimum. Särskilt allvarligt är att kunskaper och färdigheter i att läsa och förstå texter samt att kommunicera på såväl svenska som engelska tonas ned. Risken är att vi accepterar ett system med elever som kommer att ha stora svårigheter både att följa gymnasial yrkesutbildning och fungera i arbetslivet.
- Att ge unga medborgare kunskaper om omvärlden och förmåga att kritiskt granska olika typer av budskap är kanske viktigare idag än någonsin. Därför är det allvarligt att svenska och samhällsorienterande ämnen kraftigt reduceras i förslaget till 1 900-poängsutbildning. Det står i kontrast exempelvis till EU:s och Europarådets arbete för att öka kompetenser för demokratiskt deltagande inriktat mot yrkesutbildningar (se Europarådet Guidance Document for Vocational Education and Training, 2024), eftersom yrkeselever har identifierats som grupper med låg tilltro till demokratiska processer.
- Den föreslagna 1 900-poängsutbildningen kan skapa problem i grundskolan då elever som planerar att läsa ett yrkesprogram kan tappa motivation att fokusera på studierna – de kommer in oavsett.
- Avståndet mellan 1 900-poängsutbildningen med mycket lågt satta behörighetskrav och 2 700-/2800-poängsutbildningen som föreslås få rejält höjda dito blir stort. Också behörighetskraven för introduktionsprogrammet Programinriktat val föreslås höjas. Risken är uppenbar att 1 900-poängsutbildade blir mindre attraktiva på arbetsmarknaden än de med en yrkesutbildning om 2 700/2 800 poäng och att ett yrkesutbildningens A- och B-lag bildas.
- Utredningens förslag innebär fler vägar till arbetslivet – men till vilket arbetsliv? En analys av den arbetsmarknad som förväntas stå öppen för personer med en 1 900-poängsutbildning saknas från utredningens sida. Hur olika branscher kommer att se på personer som läst 1 900 eller 2 700/2 800 gymnasiepoäng är inte klarlagt men det finns en uppenbar risk är att de som läst ett yrkesprogram som omfattar 1900 gymnasiepoäng kommer att ha en svag koppling till arbetsmarknaden om de bedöms ha lägre kompetenser än den som läst ett yrkesprogram som omfattar 2700/2800 gymnasiepoäng. Vi ser klara risker att 1 900-poängsutbildningen kan bli



något av ett huvudspår till de tidsbegränsade, otrygga anställningar som starkt ökat starkt de senaste decennierna, i synnerhet inom vård- och serviceyrken och bland yngre lågutbildade samt personer med utländsk bakgrund.

Att bristen på behöriga lärare i yrkesämnena är mycket problematisk har både branschföreträdare och huvudmän påtalat, men är en fråga som föga berörs av utredningen. Det är oklart vilka som avses undervisa på yrkesprogram som omfattar 1 900 gymnasiepoäng, och behovet av fler yrkeslärare tas ej upp i utredningens konsekvensanalyser. Planerings- och dimensioneringsreformen (Prop. 2021/22:159) som för närvarande implementeras leder till ökat behov av yrkeslärare, och förslagen från den nu aktuella utredningen ökar behoven ytterligare. Vidare kan situationen försvåras än mer på längre sikt eftersom yrkesutbildade som enbart följt något av 1 900-poängsprogrammen knappast kan utgöra en rekryteringsbas för framtida yrkeslärare. Vi vill därför understryka att ett starkare nationellt ansvar måste tas för att Sverige i framtiden ska ha kvalificerade yrkeslärare, vilket är en avgörande förutsättning för att de gymnasiala yrkesutbildningarna ska hålla god kvalitet.

Samtidigt som "Fler vägar till arbetslivet" remissbehandlas har en annan utredning presenterat sitt förslag till förändrat betygssystem – "Ett likvärdigt betygssystem (SOU 2025:18). Vi noterar att om betygsutredningens förslag till förändrade behörighetsbestämmelser för tillträde till nationella gymnasieprogram går igenom kommer detta att göra att delar av förslagen i "Fler vägar till arbetslivet" faller. Vilka och hur många elever som kan komma att läsa ett yrkesprogram om 1 900 gymnasiepoäng med ett reformerat betygssystem är därmed oklart.

Vi menar avslutningsvis att större resurser och ansträngningar måste satsas på att ge unga grundläggande kunskaper i grundskolans basämnen. Svensk och internationell forskning visar också att mer systematiserade insatser redan i förskolan väsentligt kan höja barns språkliga förmåga, vilken kan vara avgörande för hur de klarar skolgången framåt. Arbetet med att minimera långvarig skolfrånvaro måste intensifieras, eftersom sådan ligger bakom många skolmisslyckanden. De som trots sådana insatser lämnar grundskolan med otillräckliga kunskaper bör även i fortsättningen erbjudas ett introduktionsprogram för att sedan gå vidare till ett treårigt gymnasieprogram. Introduktionsprogrammet Individuellt Alternativ bör kvarstå och liksom nu anpassas efter den enskilda elevens behov och förmåga. Det bör dock tydligare erbjuda yrkesinriktade inslag, både i motiverande syfte och för att underlätta övergången till ett gymnasialt yrkesprogram. Detta bör regleras starkare nationellt.

Kommentarer och ändringsförslag

Nedan ges våra kommentarer och ändringsförslag i den ordning som förslagen kommer i utredningen.

5.1 – 5.2. Nya nationella yrkesprogram om 1 900 gymnasiepoäng

Vi ser utmaningar med den föreslagna konstruktionen med 3-åriga, nationellt utformade gymnasiala yrkesprogram som ges i långsammare studietakt än dagens.

Det är centralt av flera skäl att innehållet inte komprimeras till två år. Vi instämmer i bedömningarna från skol- och arbetslivsföreträdare att de berörda elevgrupperna behöver tid för att följa utbildningen med framgång samt att man behöver kunna samordna med dagens yrkesprogram. Bådadera skulle kraftigt försvåras med en 2-årig utbildning. Utredningens argumentation att eleverna behöver mer tid för lärande indikerar i stället att den ska ges på minst tre år. Ett program kortare än tre år står också i konflikt med krav inom olika branscher, såsom behörigheter inom transport- och byggnadsbranscherna som kräver att eleven är minst 18 år. Även utredningens förslag till författningstext för yrkesprogram som omfattar 1 900 gymnasiepoäng motsäger möjligheten till en kortare utbildning än tre år. Angivna 2430 timmar som en 1 900 gymnasiepoängsutbildning ska omfatta inryms inte på två

år. Det finns emellertid en överhängande risk att olika huvudmän marknadsför en tvåårig utbildningsväg som ett attraktivt alternativ till en treårig yrkesutbildning.

Vi rekommenderar mot denna bakgrund att möjligheten att ge utbildningen på kortare tid tas bort

5.3, 5.6. Utformningen av programmen som omfattar 1 900 gymnasiepoäng

Vi ser en klar risk för att 1 900-poängsutbildningen innebär reducerad anställningsbarhet och ringa förberedelse för ett aktivt medborgarskap om man minimerar inslagen av svenska/svenska som andraspråk, engelska, matematik och samhällskunskap. Omfattningen av dessa ämnen behöver därför utökas.

Vi vill vidare understryka vikten av att 1 900-poängsutbildningen läggs upp så att den blir möjlig att komplettera och bygga på för fullständig gymnasiekompetens – i ungdomsskolan och/eller vuxenutbildningen. Utredningens förslag att eleven ska kunna få utökat program om studierna gått bra är positivt.

6.1 – 6.2. Avskaffande av yrkesintroduktion och individuellt alternativ, inrättande av Individuellt förberedelseprogram

Vi ställer oss bakom avskaffandet av yrkesintroduktionen då inrättandet av 1 900-poängsprogrammen bedöms göra detta introduktionsprogram överflödigt. Vi är däremot frågande till att avskaffa Individuellt alternativ och inrätta ett Individuellt förberedelseprogram (IFP), då de till stor del riktar sig till samma målgrupp och har ett likartat syfte. Vi föreslår i stället att Individuellt alternativ kvarstår men med skyldighet för skolor att erbjuda förstärkt yrkesförberedelse i stil med den som föreslås för IFP.

Utredningen ger delvis motstridiga budskap om yrkesämnena på IFP. På vissa ställen, till exempel i sammanfattningskapitlet, sägs att IFP efter ett år i huvudsak ska innehålla arbetsmarknadsinriktad utbildning. På andra ställen talar man om en rätt att bli erbjuden sådana inslag – det kommer att vara möjligt att läsa andra ämnen i enlighet med intressen och behov (s. 394). Vi menar att det vore olyckligt att frånga huvudtanken att lägga upp utbildningen efter individens förkunskaper och behov. Ett år är en kort tid med tanke på att elevens svårigheter oftast byggs upp under lång tid, och det är inte självklart att en renodlad arbetsmarknadsinriktning därefter är den mest lämpliga för alla i en grupp individer med mycket heterogena förutsättningar och behov.

7.1 Behörighetskrav till yrkesprogram som omfattar 1 900 poäng

Vi avstyrker förslaget att grundskolebetyg i tre ospecificerade ämnen ska vara behörighetskrav för tillträde till de nya yrkesprogrammen. Vi delar inte utredningens bedömning att detta indikerar att eleven har tillräckliga svensk-kunskaper och över huvud taget tillräckliga förkunskaper för att tillgodogöra sig undervisningen i yrkesämnena – det är att underskatta nivån på dessa ämnen. Vi menar att godkända betyg i svenska/SvA, engelska och matematik bör ingå i behörighetskraven.

7.2 Behörighetskraven höjs till att omfatta betyg i 12 ämnen för yrkesprogram som omfattar 2 700/2 800 poäng

Utredningen föreslår att behörighetskraven för högskoleförberedande och yrkesprogram ska ligga på samma nivå, dvs kraven för att antas till ett 2 700/2 800-poängsprogram höjs till att ha godkända betyg i 12 ämnen. Ett av argumenten för förändringen är att den kan höja den gymnasiala yrkesutbildningens attraktivitet. Det saknas emellertid empiriska belegg för att detta skulle vara fallet. Enligt flera studier är valet av ett yrkesprogram i första hand intressestyrt, och möjligheten att få jobb direkt efter gymnasiet är en annan viktig faktor.

Utredningen argumenterar vidare för att det i realiteten är en liten grupp som görs obehöriga till 2 700-/2 800-poängsprogrammen och att sannolikheten för att individer som nått och jämnt klarar de nuvarande behörighetskraven hur som helst har svårt att klara studierna med framgång. Det är olyckligt att statistiken som analysen bygger på avser elever antagna till gymnasiet 2018 – 2020, vars studier inföll under pandemiåren. Som Skolverket konstaterat i rapporten "Kunskapstapp och betyg i



gymnasieskolan under covid-19-pandemin” var det just denna grupp elever som fick de största kunskapstappen.

Vi anser att det är olyckligt med den skarpa uppdelning som blir följden om förkunskapskraven för de båda varianterna av yrkesprogram utformas enligt förslaget, och avstyrker en höjning av behörighetskraven.

7.4 Behörighetskraven höjs för introduktionsprogrammet Programinriktat val.

Av samma skäl som ovan ser vi utmaningar med det relaterade förslaget att höja behörighetskraven till introduktionsprogrammet Programinriktat val.

14, Konsekvenser

Utredningens bedömer att de nya yrkesprogrammen medför ”en relativt liten ökad kostnad” (s 544). Beräkningar som bygger på mer än tio år gammal statistik ligger ibland till grund för utredningens antaganden. Argumentet att en relativt liten grupp individer berörs av förslagen kan därför vara felaktigt och kostnaderna för reformen därmed vara underskattade. För huvudmän som erbjuder dyra yrkesutbildningar kan föreslaget få stora ekonomiska konsekvenser, vilket kan påverka deras möjligheter att erbjuda en yrkesutbildning av god kvalitet.

Vi har ovan berört det akuta behovet av att utöka antalet lärare i karaktärsämnena på yrkesprogrammen, vilket både bransch- och skolföreträdare påtalat. Om vi tar fasta på utredningens beräkning att ca 7% av en kohort förväntas läsa ett yrkesprogram om 1 900 gymnasiepoäng, vilket motsvarar ca 9170 elever eller ca 450 nya klasser, väcks därför frågetecken kring vilka som ska undervisa dessa elever. Utredningens konsekvensanalys tar emellertid inte upp denna avgörande fråga.

Beslut i ärendet har fattats av professor Ruth Mannelqvist, den Samhällsvetenskapliga fakultetens dekan, efter föredragning av fakultetssamordnare Åsa P Isaksson.

För den Samhällsvetenskapliga fakulteten

Ruth Mannelqvist
Dekan

Åsa P Isaksson