

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-03-07

Diarienummer 0437/25

Handläggare: Elin Köpman

Telefon: 031-367 00 31

E-post: elin.kopman@educ.goteborg.se

Uppdrag att införa avgiftsfri körkortsutbildning för elever på Vård- och omsorgsprogrammet

Förslag till beslut

I utbildningsnämnden

1. Att införa avgiftsfri körkortsutbildning för elever på Vård- och omsorgsprogrammet, folkbokförda i Göteborgs kommun, med start ht 2025.
2. Att ge förvaltningen i uppdrag att fortsätta planera för införandet utifrån de utgångspunkter som förvaltningen föreslår;
 - Eleverna erbjuds avgiftsfri körkortsutbildning fr.o.m åk 2,
 - Eleverna behöver uppvisa intyg på god närvaro, god studieinsats och efterlevnad av ordningsregler för att få ta del av erbjudandet,
 - Ett underlag för upphandling av körskola tas fram av förvaltningen gällande genomförande av teorilektioner (förslagsvis i direkt anslutning till skoldagen, i de kommunala gymnasieskolornas lokaler), hur många körlektioner som ska erbjudas (förslagsvis ca 10 st) samt möjlighet (utifrån kostnadsbild) att erbjuda syntest, handledarutbildning, riskutbildning del 1 och 2 samt ett uppkörningstillfälle.

Sammanfattning

I Göteborgs stads budget 2025 fick utbildningsnämnden i uppdrag att införa avgiftsfri körkortsutbildning för elever på Vård- och omsorgsprogrammet. Utbildningsförvaltningen har utrett hur detta ska kunna genomföras med hänsyn taget till juridiska och verksamhetsmässiga förutsättningar och lämnar härmed ett förslag till utbildningsnämnden.

Förvaltningen föreslår att avgiftsfri körkortsutbildning införs från höstterminen 2025 för elever på Vård- och omsorgsprogrammet, folkbokförda i Göteborgs kommun, samt att förvaltningen får i uppdrag att fortsätta planera för införandet utifrån följande utgångspunkter;

- Eleverna erbjuds avgiftsfri körkortsutbildning fr.o.m åk 2,
- Eleverna behöver uppvisa intyg på god närvaro, god studieinsats och efterlevnad av ordningsregler för att få ta del av erbjudandet,
- Ett underlag för upphandling av körskola tas fram av förvaltningen gällande genomförande av teorilektioner (förslagsvis i direkt anslutning till skoldagen, i de kommunala gymnasieskolornas lokaler), hur många körlektioner som ska erbjudas (förslagsvis ca 10 st) samt möjlighet (utifrån kostnadsbild) att erbjuda

syntest, handledarutbildning, riskutbildning del 1 och 2 samt ett uppkörningstillfälle.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Genom att erbjuda avgiftsfri körkortsutbildning för elever på Vård- och omsorgsprogrammet förväntas fler elever uppnå utbildningens mål och bli anställningsbara efter avslutad utbildning. Förvaltningen ser också att det kan få fler elever att söka programmet, för att i än högre grad kunna försörja vård- och omsorgssektorn i Göteborg med utbildad personal. Ur ett ekonomiskt perspektiv är detta gynnsamt för kommunens invånare. Kostnaden ska rymmas i utbildningsnämndens ram.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Avgiftsfri körkortsutbildning kan ha en positiv påverkan särskilt för de elever som själva har svårt att bekosta en körkortsutbildning. Det kan också fungera som motivation att klara studierna på Vård- och omsorgsprogrammet. För att få ta del av erbjudandet om avgiftsfri körkortsutbildning föreslår förvaltningen att eleven behöver uppfylla krav på god närvaro, god studieinsats och efterlevnad av ordningsregler. Med god studieinsats menas att eleven deltar i och förväntas nå målen för hela sin utbildning; en examen från Vård- och omsorgsprogrammet. Kopplat till ändamålen - att uppmuntra elever till bildning samt bidra till kompetensförsörjning av vård- och omsorgssektorn i Göteborg - bedöms villkoren på en motprestation från eleven bidra till att fler elever klarar utbildningens mål och blir anställningsbara.

Förvaltningen kommer att utvärdera effekten av bidraget genom att följa upp om antalet Göteborgselever som söker programmet ökar och om måluppfyllelsen (andel elever med examen) ökar över tid.

Samverkan

I förvaltningen samverkansgrupp 2025-04-11.

Ärendet

I Göteborgs stads budget 2025 fick utbildningsnämnden i uppdrag att införa avgiftsfri körkortsutbildning för elever på Vård- och omsorgsprogrammet. Utbildningsförvaltningen har utrett hur detta ska kunna genomföras och föreslår att nämnden beslutar att införa avgiftsfri körkortsutbildning för elever på Vård- och omsorgsprogrammet, folkbokförda i Göteborgs kommun, med start höstterminen 2025.

Beskrivning av ärendet

Bakgrund

I Göteborgs stads budget 2025 fick utbildningsnämnden i uppdrag att införa avgiftsfri körkortsutbildning för elever som går vård- och omsorgsprogrammet. Utbildningsförvaltningen har utrett hur detta ska kunna genomföras med hänsyn taget till juridiska och verksamhetsmässiga förutsättningar och lämnar härmed ett förslag till utbildningsnämnden.

Det finns cirka 25 kommuner i Sverige som har infört avgiftsfri eller delvis avgiftsfri körkortsutbildning för elever som studerar på Vård- och omsorgsprogrammet. Några av dessa kommuner är Skövde, Kalmar, Karlstad, Borlänge, Torsby och Borås. Kommunerna har implementerat detta på olika sätt. Vissa kommuner har delvis finansierat elevernas körkortsutbildning medan andra kommuner betalar hela kostnaden. Vissa kommuner har inga villkor kopplade till bidraget, och andra kommuner har krav på en viss grad av närvaro, betyg och liknande. Ett exempel från Karlstad kommun:

I Karlstad kallas initiativet *körkortshjälpen*. Elever på Vård- och omsorgsprogrammet som är folkbokförda i kommunen har möjlighet att söka stipendium för körkort. Eleverna kan tidigast söka stipendiet under höstterminen i årkurs 2.

Krav för stipendiet är minst betyg E i alla kurser från årkurs 1, ingen ogiltig frånvaro enligt CSN:s regler och all körkortsundervisning sker utanför skoltid. Körkortshjälpen upphör i och med att utbildningstiden på programmet tar slut.

I stipendiet som Karlstad bidrar med ingår ett startpaket på körskola. Startpaketet innehåller 10 körlektioner, teoripaket med fem lärarledda lektioner, körkortsböcker, riskutbildning del 1 och 2 samt syntest, med ett totalt värde på max 15 tkr. Övriga kostnader får eleven själv bekosta och körkortshjälpen gäller endast vid körskolor som Karlstad kommun har tecknat avtal med. Beslut om stipendium fattas av rektor. Initiativet har lett till att fler elever vill läsa Vård- och omsorgsprogrammet och kommunen har utökat platsantalet på utbildningen.

Ingen av de större kommunerna som Stockholm, Malmö, Örebro, Linköping och Uppsala har infört avgiftsfri körkortsutbildning för elever på Vård- och omsorgsprogrammet. Samtliga kommuner som förvaltningen varit i kontakt med har implementerat systemet relativt nyligen. Det finns därför inga utvärderingar eller tydliga resultat av implementeringen ännu, förutom i Karlstad där man sett ett ökat antal sökande till programmet.

Förutsättningar

Det finns flera perspektiv som behöver beaktas inför en eventuell implementering av avgiftsfri körkortsutbildning, exempelvis antal utbildningsanordnare och antal elever, huruvida erbjudandet ska gälla alla elever eller endast elever som är folkbokförda i

Göteborgs kommun, samt hur förslaget ska genomföras i praktiken. Det finns framför allt juridiska aspekter att ta i beaktande som ligger till grund för vad förvaltningen kommit fram till och föreslår för nämnden att fatta beslut om.

Kommunala angelägenheter

Enligt Kommunallagen 2 kap får kommunen ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller regionens område eller deras medlemmar. Kommunen ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.

En kommun får inte lämna understöd åt enskilda kommunmedlemmar utan stöd i författning, då ett understöd åt enskilda inte betraktas som en angelägenhet av allmänt intresse. En kommun kan däremot fatta beslut om bidrag och stipendier för allmännyttiga syften. Bidrag är inte att likställa med understöd enbart i egenskap av att det är ett bidrag. Den enda omständigheten av betydelse vid prövning enligt kommunallagen är huruvida ett angivet ändamål uppbär ett allmänt intresse eller inte.

Det primära syftet eller ändamålet med att erbjuda avgiftsfri körkortsutbildning för elever på Vård- och omsorgsprogrammet är att uppmuntra elever till bildning. Enligt förvaltningens bedömning uppbär det ett allmänt intresse för Göteborgs kommun att fler elever ska uppnå utbildningens mål och bli anställningsbara efter avslutad utbildning. Det finns också ett allmänt intresse i att få fler elever att söka programmet, för att i än högre grad kunna försörja vård- och omsorgssektorn i Göteborg med utbildad personal. Det finns en brist på utbildad personal inom vård- och omsorgsyrkana, och för att bli anställningsbar inom exempelvis hemtjänsten krävs, förutom gymnasieexamen, även körkort.

Bidraget går att knyta till villkor som utformas efter angivet ändamål. Villkoren för att få detta bidrag kan exempelvis vara att eleven har en viss grad av närvaro i skolan eller att man antas uppfylla målen för utbildningen på Vård- och omsorgsprogrammet. Genom att villkora bidraget med en motprestation från eleven så säkerställs ändamålet - att uppmuntra elever till bildning.

Lokaliseringsprincipen och likställighetsprincipen

Gällande frågan om vilka elever som ska erbjudas avgiftsfri körkortsutbildning på Vård- och omsorgsprogrammet, så är det återigen kommunallagen som styr kommunens befogenheter. Enligt lokaliseringsprincipen i Kommunallagen 2 kap 1 § får en kommun endast ägna sig åt angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller dess medlemmar. Med andra ord utgör lokaliseringsprincipen ett hinder mot utlämnande av stöd till personer folkbokförda i kommuner utanför den beslutande.¹

¹ I Finspångs kommun uppmärksammades t.ex. att kommunens körkortsbidrag gavs till elever vid det lokala gymnasiet trots att flera av dem var folkbokförda i andra kommuner. Kommunens och SKRs jurister påpekade att detta stred mot lokaliseringsprincipen och att det låg utanför Finspångs kompetens. Följden blev att bidraget behövde omformas så att endast egna kommunmedlemmar omfattades. Samtidigt uppmärksammades att kommunens körkortsbidrag skapade ett likabehandlingsproblem: endast elever som genomgick utbildning vid den kommunala gymnasieskolan erhöll bidraget, medan kommunens ungdomar som valde ett gymnasium i en annan kommun gick miste om det. Detta ansågs strida mot kommunallagens likställighetsprincip. Följaktligen sätter lokaliseringsprincipen gränser för hur likvärdig man kan vara över kommungränserna när det gäller frivilliga stödåtgärder som körkortsbidrag. I sammanhanget kan även anges det prejudikat som tillkom genom Högsta förvaltningsdomstolens dom: HFD 2014:34, som gällde rätten till skolskjuts för en elev med växelvis boende i två olika kommuner. I målet prövades lokaliseringsprincipen i förhållande till utbildningsrättsliga principer. Rättsfallet illustrerar att såvida inte utbildningslagstiftningen

Vidare föreskrivs i 2 kap 3 § Kommunallagen den s.k. likställighetsprincipen, enligt vilken kommunen ska behandla sina medlemmar lika, om inte sakliga skäl talar för annat. Det innebär att det under ordinarie omständigheter skulle förutsättas att avgiftsfri körkortsutbildning erbjuds samtliga gymnasieelever som är folkbokförda i kommunen. En elev som studerar utanför den beslutande kommunen men som likväl är hemmahörande i den äger följaktligen samma rätt till det erbjudna. En implementering av ett beslut om avgiftsfri körkortsutbildning måste således beakta nämnda omständighet.

I förevarande fall föreslås att Göteborgs kommun begränsar behörig målgrupp till att enbart avse elever som studerar på Vård- och omsorgsprogrammet. En sådan begränsning kan i förevarande fall motiveras av sakliga skäl kopplade till kompetensförsörjning inom vårdsektorn. Det råder en betydande brist på utbildad personal inom vård och omsorg, och många tjänster, särskilt inom hemtjänst och hemsjukvård, kräver att personalen innehar B-körkort för att kunna utföra sina arbetsuppgifter effektivt. Genom att erbjuda denna avgiftsfria körkortsutbildning ökar elevernas anställningsbarhet direkt efter examen, vilket bidrar till att täcka behovet av kompetent personal inom sektorn. Dessutom kan ett sådant incitament göra Vård- och omsorgsprogrammet mer attraktivt för potentiella elever, vilket i sin tur kan leda till en ökad sökandegrad och därmed en bättre kompetensförsörjning på sikt. Dessa faktorer - samt med beaktande av att åtgärden syftar till att möta specifika behov inom en samhällskritisk sektor - utgör sakliga skäl för att göra avsteg från likställighetsprincipen.

Mot bakgrund av vad som konstaterats ovan drar förvaltningen slutsatsen att samtliga Göteborgselever som studerar på Vård- och omsorgsprogrammet ska erbjudas avgiftsfri körkortsutbildning, oavsett vilken gymnasieskola de går på (kommunal/fristående/annan kommun) men att kommunen inte kan ge samma erbjudande till elever som är folkbokförda i en annan kommun, om man inte kan motivera att ett stöd som ges utanför den egna kommunen ändå gagnar Göteborgs kommun eller dess invånare.²

Göteborg skulle kunna utvidga bidraget geografiskt (t.ex. till vissa andra kommuner i regionen) om man kan visa att det även tjänar Göteborgs kommuns intressen. I fallet med körkortsutbildning till elever på Vård- och omsorgsprogrammet är det dock svårt att motivera ett undantag från lokaliseringsprincipen. Även om utbildning av fler vård- och omsorgspersonal i regionen kan vara fördelaktigt för Göteborgs kommun, är det inte säkert att detta direkt gagnar kommunens egna medlemmar på ett sätt som rättfärdigar att använda kommunala medel för elever folkbokförda i andra kommuner. Det förefaller därmed som högst osannolikt att man i förevarande fall ska kunna kringgå lokaliseringsprincipen på detta vis.

Notera också att likställighetsprincipen endast gäller gentemot den egna kommunens medlemmar. Invånare i andra kommuner har ingen lagstadgad rätt till lika behandling av Göteborg.

uttryckligen utvidgar kommunens ansvar över kommungränserna, ska inget stöd ges utanför kommunens område, även om likvärdighets- eller likabehandlingsskäl kan åberopas.

² I praxis har t.ex. Regeringsrätten godtagit att en kommun agerar utanför sin geografi om nyttan tillfaller den egna kommunen: i RÅ 1977 ref. 77 tilläts en kommun bygga väg i en grannkommun då vägprojektets nytta föll på de egna kommunmedlemmarna. Även stöd till extern part har godkänts i undantagsfall – i RÅ 1979 Ab 12 bedömdes årliga bidrag till ett utländskt färjebolag som lagliga eftersom färjeförbindelsen var viktig för kommunens näringsliv och turism, alltså ett allmänt intresse knutet till kommunen.

Om andra kommuner skulle vara intresserade av att även deras kommunmedlemmar som studerar i Göteborg ska få ta del av erbjudandet, så skulle dessa kommuner kunna ingå ett särskilt samarbete och avtal med Göteborgs stad om att samfinansiera körkortsutbildningar – kommunallagen medger uttryckligen sådan avtalssamverkan mellan kommuner utan hinder av lokaliseringsprincipen. I praktiken skulle en elevs hemkommun kunna sluta avtal med skolkommunen om att finansiera eller medfinansiera körkortsstödet för den enskilda eleven. Då sker bidragsgivningen på uppdrag av hemkommunen.

Genomförande

Enligt Skollagen (2010:800) 15 kap. 20 § ska gymnasieskolans utbildning följa nationella program och kursplaner. Det är regeringen som beslutar om de nationella programmen och deras inriktningar. Skolverket utformar ämnesplaner och kursplaner för dessa program, vilket innebär att de kan specificera innehållet inom ramen för de program och inriktningar som regeringen har beslutat om. Enligt Skolverkets föreskrifter får förarutbildning endast erbjudas inom Fordons- och transportprogrammet inriktning transport, Bygg- och anläggningsprogrammet inriktning anläggningsfordon (endast körkortsbehörighet B) samt Naturbruksprogrammet (endast traktorkort). Därför saknas i dagsläget förutsättningar att bedriva sådan utbildning som en del av utbildningen på Vård- och omsorgsprogrammet.

Vidare, enligt Gymnasieförordningen (2010:2039) 9 kap. 3 §, ska skoltiden användas för utbildning enligt fastställd kursplan, och enligt Skolverkets riktlinjer ska skoltid användas för undervisning inom gymnasieutbildningens ram. Skoltid kan inte tas i anspråk till annat än vad som fastställts av Skolverket. Körkortsutbildning för elever på Vård- och omsorgsprogrammet får således inte erbjudas under skoltid, eller påverka elevernas ordinarie och garanterade undervisningstid.

Förvaltningen ser däremot fördelar med att erbjuda körkortsutbildning i anslutning till skoldagen, kopplat till ändamålet att uppmuntra elever till bildning. Förvaltningen skulle exempelvis kunna ge en upphandlad körskola i uppdrag att genomföra teorilektioner för eleverna i skolans lokaler, direkt efter skoldagens slut. På så sätt uppmuntras eleverna till närvaro även under skoldagen, och skolans personal kan ”lotsa” eleverna vidare till körkortsutbildningen efter skoldagens slut. Kan man dessutom få en infärgning av Vård- och omsorgsprogrammets mål i körkortsteoridelarna (t.ex. varför det är viktigt att ha körkort för att få en anställning inom vård- och omsorgssektorn) ser eleverna en tydligare koppling mellan gymnasieutbildningen och körkortsutbildningen, vilket kan ge ytterligare motivation att klara studierna.

Förvaltningen föreslår vidare att när eleven påbörjat teoridelen av körkortsutbildningen och fått ett intyg på att man är igång (t.ex. gått igenom vissa delar) så ska man kunna ta med sitt intyg för att boka individuella körlektioner på körskolan, och så småningom även riskutbildning del 1 och 2 samt uppkörning. Förvaltningen ser även att det kan vara fördelaktigt att inkludera handledarutbildning i erbjudandet för att eleven ska kunna övningsköra med privat handledare, exempelvis vårdnadshavare. De exakta detaljerna kring förfarandet och vad som ska ingå i erbjudandet kommer att specificeras i ett underlag för upphandling av körskola/körskolor.

”Bidraget” i detta fall betalas alltså inte ut till eleven som en summa pengar, utan består av teorilektioner, körlektioner, riskutbildning osv, finansierat av Göteborgs kommun.

Villkor

Ett liknande upplägg och erbjudande om körkortsutbildning finns på Motorbranschens tekniska gymnasium (MTG). På transportinriktningen har man egna förarprövare och eleverna får körkortsutbildning på skoltid, men på fordonsinriktningen får körkort inte erbjudas som en del av utbildningen. Där ger man i stället eleverna ett erbjudande om bidrag till körkortsutbildning, ungefär på samma sätt som förvaltningen föreslår för Vård- och omsorgsprogrammet. För att få ta del av erbjudandet på MTG förutsätts att eleven uppvisar god närvaro, god studieinsats (med det menas att eleven deltar i och förväntas nå målen för hela sin utbildning) och att man följer skolans ordningsregler alternativt företagets regler på arbetsplatsen under APL. Man har inte satt några skarpa krav på en viss andel närvaro eller minst godkänt i alla ämnen, då eleverna har olika förutsättningar och behov och kan ha olika skäl till lägre närvaro i perioder, eller har ännu inte nått godkända betyg men förväntas göra det på sikt.

Förvaltningen föreslår liknande villkor för eleverna på Vård- och omsorgsprogrammet. För att en elev ska få ta del av erbjudandet, oavsett om eleven går i en av förvaltningens skolor eller i en annan gymnasieskola, föreslår förvaltningen att eleven behöver uppfylla krav på god närvaro, god studieinsats och efterlevnad av ordningsregler. Med god studieinsats menas att eleven deltar i och förväntas nå målen för hela sin utbildning; en examen från Vård- och omsorgsprogrammet. Kopplat till ändamålen - att uppmuntra elever till bildning samt bidra till kompetensförsörjning av vård- och omsorgssektorn i Göteborg - bedöms villkoren på en motprestation från eleven bidra till att fler elever klarar utbildningens mål och blir anställningsbara.

Antal elever

Vård- och omsorgsprogrammet erbjuds i egen regi vid Angeredsgymnasiet och Burgårdens gymnasium. I fristående regi i Göteborg finns utbildningen på Drottning Blankas gymnasium, Praktiska gymnasiet, Västsvenska gymnasiet och Yrkesgymnasiet. Genom samverkansavtalet i Göteborgsregionen kan Göteborgselever även söka utbildning i andra kommuner. Vård- och omsorgsprogrammet finns förutom i Göteborg även i Alingsås, Kungsbacka, Mölndal, Kungälv, Stenungsund och Ale.

Om man utgår från att eleverna erbjuds att påbörja körkortsutbildningen från och med årskurs 2 och att erbjudandet gäller samtliga elever folkbokförda i Göteborgs kommun, så finns det i nuläget 56 Göteborgselever i årskurs 2 i egen regi och 59 Göteborgselever i årskurs 2 på en fristående skola eller i annan kommun. I årskurs 1 (nästkommande läsårs åk 2) är det 31 Göteborgselever i egen regi och 77 Göteborgselever i fristående skolor eller i andra kommuner. Antalet elever på programmet kan dock komma att öka något inför läsåret 2025/26, då elever som i dagsläget läser introduktionsprogrammen programinriktat val (IMV) eller yrkesintroduktion (IMY) kan bli behöriga till det nationella programmet under utbildningens gång.

I praktiken kommer inte samtliga elever att få ta del av bidraget, då alla inte kommer att kunna leva upp till villkoren om god närvaro, god studieinsats osv. Målet är dock att fler elever ska söka Vård- och omsorgsprogrammet, och uppnå kraven om god närvaro och god studieinsats, och att antalet elever som får ta del av erbjudandet därmed kommer att öka på sikt. Förvaltningen kommer att utvärdera effekten av bidraget genom att följa upp om antalet Göteborgselever som söker programmet ökar och om måluppfyllelsen (andel elever med examen) ökar över tid.

Sammanfattning - förvaltningens förslag

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden beslutar att erbjuda avgiftsfri körkortsutbildning för elever på Vård- och omsorgsprogrammet, folkbokförda i Göteborgs kommun, med start höstterminen 2025.

Förvaltningen föreslår att nämnden ger förvaltningen i uppdrag att planera för genomförandet med följande utgångspunkter;

- Eleverna erbjuds bidrag till körkortsutbildning fr.o.m åk 2,
- Eleverna behöver uppvisa intyg på god närvaro, god studieinsats och efterlevnad av ordningsregler.
- Ett underlag för upphandling av körskola tas fram av förvaltningen gällande genomförande av teorilektioner (förslagsvis i direkt anslutning till skoldagen, i de kommunala gymnasieskolornas lokaler), hur många körlektioner som ska erbjudas (förslagsvis ca 10 st) samt möjlighet (utifrån kostnadsbild) att erbjuda syntest, handledarutbildning, riskutbildning del 1 och 2 samt ett uppkörningstillfälle.

Tomas Berndtsson

Maija Söderström

Förvaltningsdirektör

Avdelningschef Planering och utveckling