



Yttrande angående – Remiss från Utbildningsdepartementet - Utredningen om planering och dimensionering av Komvux och gymnasieskola (SOU 2020 33)

Yttrandet

Hög kunskapsnivå är en av de allra viktigaste förutsättningarna för det svenska välbefindandet. Hela utbildningskedjan från förskola, grundskola och gymnasium till högre utbildning och forskning behöver fungera på ett sådant sätt att barn, elever, studenter och forskare lär det som framtidens arbetsmarknad kräver. Framtidens företag kommer i tilltagande utsträckning söka sig till länder där de kan hitta rätt kompetens.

Svensk skola står inför en rad olika problem. Från att en gång ha varit en skola i världsklass, har resultaten i den svenska skolan försämrats drastiskt de senaste tjugo åren. Samtidigt har skolan blivit alltmer stökig, otrygg och segregerad.

Förhöjd samverkan

Utbildningsutbud och platsfördelning ska anpassas efter samhällets och marknadens efterfrågan och behov. Behovet av förvärvsarbete med industriutbildning på gymnasial nivå är stort och fortsätter öka. En förhöjd samverkan mellan skola, samhälle, näringsliv och föreningsliv medverkar till elevers naturliga inkörsport till vårt samhälle och kommande yrkesliv. Både vad gäller lärlingsutbildningarna och de yrkesinriktade gymnasieprogrammen är det av största vikt att gymnasieskolan utvecklar ett starkt samarbete med det lokala näringslivet.

Vuxenutbildning

Gymnasieskolans uppdelning mellan studieförberedande och yrkesinriktade program kräver en väl utbyggd vuxenutbildning. En person som valt att läsa ett yrkesförberedande program måste ges en reell möjlighet att läsa in de ämnen som saknas för att kunna sadla om och välja en väg inom högre utbildning. Komvux är också ett viktigt redskap för att säkerställa att vi har en utbildad befolkning som motsvarar de krav och önskemål som arbetsgivarna ställer.

Komma i arbete

Att få fler människor i arbete är nödvändigt för att kunna behålla vår svenska välfärd. Välfärd i framtiden är ingen självklarhet då den förda politiken resulterat i ett stort överskott av okvalificerad arbetskraft. Denna arbetskraft måste genom utbildning eller på annat sätt uppnå den kvalifikationsnivå som är en förutsättning för att komma in på arbetsmarknaden.

Yrkesinriktade utbildningar

Sverigedemokraterna har som målsättning att få en så effektiv matchning som möjligt mellan arbetskraft och arbetsmarknad. Som ett led i vår strävan att skapa denna högre grad av matchning ser vi det som en självklarhet att stärka och effektivisera studievägledningen och yrkesvägledningen i grund- och gymnasieskolan. Vi vill satsa på yrkesinriktade utbildningar och se en ny form av lärlingsanställning som kombinerar utbildning med möjligheten att lära sig ett yrke på plats hos en arbetsgivare. Vid utformning av relevanta och attraktiva gymnasieutbildningar är det viktigt att inhämta information kring vilken kompetens som behövs för att en utbildning ska kunna övergå till en lärlingsplats, en praktikplats och så småningom i ett riktigt heltidsjobb.

Särbegåvade elever

Skolors pedagogik präglas ofta av mycket självstudier och grupparbeten vilket lägger stort ansvar för inläringen på eleverna själva. Denna typ av pedagogik kan elever som har studievana och är studiemotiverade hantera, medan de elever som är omotiverade eller har särskilda behov kommer i kläm. Särbegåvade elever med specialintressen ska så långt det är möjligt kunna främjas i sin utveckling och i sitt lärande.

Studie- och yrkesvägledning

Elever behöver bättre stöd för att hitta rätt val av vidareutbildning och framtida yrkesväg. Alla ungdomar är inte motiverade att studera teoretiska ämnen på gymnasiet, utan en del vill snabbt ut på arbetsmarknaden och börja försörja sig själva. Så många elever som möjligt ska finna utbildningar som de finner intressanta och som samtidigt ger dem kunskaper och färdigheter som de behöver när de gått vidare från gymnasieskolan. Studie- och yrkesvägledarnas roll och ansvar behöver förtydligas, utökas och samordnas. Digitalt vägledningsstöd behöver utvecklas.

Kompensatoriskt ersättningsystem

I Göteborgs Stad finns idag olika kompensatoriska fördelningsmodeller som bland annat bygger på utomeuropeiskt ursprung. Vi står inte bakom de nuvarande modellerna där fördelning baserad på godtyckliga socioekonomiska parametrar. Sverigedemokraterna förespråkar istället en mer jämlik och rättvis skola.

Yrkande

Socialdemokraterna, Vänsterpartiet

2020-11-20

Ärende nr 4.1

Yrkande angående – Remiss från Utbildningsdepartementet Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola (SOU 2020:33)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Texten i yttrande över remissen Gemensamt ansvar - en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33), i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, ersätts i stycke **6.2.2 Enskilda huvudmän är en del av det regionala utbudet** med följande:
Göteborgs Stad *avstyrker* förslaget.
2. Texten i yttrande över remissen Gemensamt ansvar - en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33), i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, kompletteras i stycke **6.3.4 Huvudmännens information till ungdomar och vårdnadshavare ska förbättras** med följande: Den obligatoriska informationen ska inkludera uppgifter om skolans lärarresurser samt uppgifter om huvudmannens ägarstruktur.
3. Yttrande över remissen Gemensamt ansvar - en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33), i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat 2020-11-20, översänds till Utbildningsdepartementet.

Yrkandet

Vi är i huvudsak positiva till utredningens ansats att hitta en väg att förhindra expansion av program inom yrkessektorer med få arbetstillfällen. Dagens expansiva friskolesektor innebär ett ineffektivt användande av både skattepengar och resurser. Förutom positiva effekter på kompetensförsörjning och resursutnyttjande kan förstärkt statlig styrning bidra till ökad likvärdighet.

Stadsledningskontoret lämnar utredningens förslag om att enskilda huvudmän ska vara del av det regionala utbudet utan eget ställningstagande. Vi anser att förslaget ska avstyrkas. Om den enskilda huvudmannen lägger ner sin verksamhet är det fortfarande kommunens ansvar att se till att ungdomarna i kommunen erbjuds ett allsidigt urval av utbildning. För kommunens möjligheter till långsiktig planering av utbildningsutbud är det mer effektivt att enskilda huvudmän står utanför det samlade utbudet. Därutöver är det vår, och stadens, målsättning att öka andelen elever i kommunal utbildning. Om

enskilda huvudmän är del av det samlade regionala utbudet riskerar det att ge konkurrensfördelar för enskilda på bekostnad av kommunen.

När det gäller att huvudmännens information ska förbättras lyfter stadsledningskontoret behovet av mer reglering av huvudmäns marknadsföring som idag tenderar att profilera skolor mot områden som kan betecknas mer som fritidsintressen än förberedelse inför arbetsliv eller fortsatta studier. Stadsledningskontoret föreslår att den obligatoriska informationen bör utvidgas till att även omfatta tidigare kunskapsresultat för elever vid skolan. Vi menar att den obligatoriska informationen i så fall även bör omfatta uppgifter om skolans lärarresurser. Om vårdnadshavare och elever ska ha reella möjligheter att granska och jämföra huvudmän bör även uppgifter om huvudmannens ägarstruktur, eventuella aktiebolag och koncernbolag, finnas tydligt angivna.

Vi delar Stadsledningskontorets slutsats att om förslagen i steg 2 skulle bli verklighet kommer omfattande förändringar behöva göras av nuvarande struktur inom Göteborgsregionen (GR) avseende den kommunala politikens roll och representation i förhållande till kommunstorlek och behov.

Vi välkomnar utredningens förslag kring utvidgad granskning av yrkesutbildningarnas kvalitet. Om inte diplomerade språkkunskaper, utlärd och validerade av godkända utbildningsanordnare, motsvaras av verkliga språkkunskaper riskerar arbetsgivare att rekrytera personal med otillräcklig kompetens. Privata aktörer, med ekonomisk vinning som drivkraft, kan ha intresse av att prioritera elevgenomströmningen och tumma på utbildningarnas kvalitet. Att mer tillsyn och granskning behövs är bevis på behovet av regleringar av utbildningsmarknaden.

Utredningens fas två avstyrks i sin helhet av stadsledningskontoret som menar att för stor tilltro sätts till att en statligt bestämd dimensionering kommer få fler unga att välja utbildning efter arbetsmarknadens behov. Vi ser mer positivt på möjligheterna med att dimensionera utbildning efter elevernas och arbetsmarknadens behov istället för utifrån elevers kortsiktiga efterfrågan, särskilt mot bakgrund av den ekonomiska kris som nu fördjupas i och med den pågående pandemin. Dagens unga vill ha trygghet både i privatlivet och i arbetslivet. Trygga anställningar är eftertraktade och det finns ett stort intresse av att arbeta inom välfärden.

Stadsledningskontoret återkommer till att yrkesprogrammen inte är tillräckligt attraktiva för unga. Den största anledningen att inte välja yrkesprogram är att de inte ger automatisk högskolebehörighet. Att tidigare alliansregering tog bort högskolebehörigheten från yrkesprogrammen har bidragit till att många unga inte vågar välja yrkesprogram. När förslag om att införa grundläggande högskolebehörighet på yrkesprogrammen senast lades fram i riksdagen röstades det ned av allianspartierna och Sverigedemokraterna. Ska det bli attraktivt att söka yrkesprogram måste grundläggande högskolebehörighet finnas med i yrkesprogrammen från början, vilket också branschförbunden lyfter som en central åtgärd för att säkra kompetensförsörjningen.

Införandet av regionala ramar kan bli kostnadsdrivande för kommunerna om man blir stående med halvfulla klasser och dåligt nyttjade personalresurser. Vi delar stadsledningskontorets farhåga som belyser vikten av ökad reglering av friskolemarknaden. Den höga andelen fristående aktörer är kostnadsdrivande och försvårar planeringen av kommunernas utbildningsbehov.

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2020-10-26

Diarienummer 1085/20

Handläggare

Nicklas Faritzson, Sven Törnered

Telefon: 031-368 01 58, 031-368 05 35

E-post: sven.tornered@stadshuset.goteborg.se

nicklas.faritzson@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Utbildningsdepartementet - Gemensamt ansvar - en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remissen Gemensamt ansvar - en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33), i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Utbildningsdepartementet.

Sammanfattning

Utbildningsdepartementet har för yttrande översänt remissen angående Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33) till Göteborgs Stad. Remissen inkom den 26 juni 2020 och sista svarsdatum är den 30 november 2020.

Regeringen tillsatte i mars 2018 en särskild utredare som fick i uppdrag att föreslå hur utbildning inom gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna bättre kunde planeras och dimensioneras utifrån regionala och nationella kompetensbehov. Utredningens syfte har bland annat varit att trygga kompetensförsörjningen, effektivisera resursutnyttjandet och minska segregationen inom gymnasieskolan. Utredningen föreslår i sitt betänkande en reform som ska genomföras i två steg och som i huvudsak går ut på att staten ska stödja och styra skolhuvudmännen mer när det gäller planering och dimensionering av utbildningsutbud. Detta ska bland annat ske genom att staten beslutar om regionala ramar för utbudet inom gymnasieskolan och för yrkesutbildning inom komvux samt genom krav på tvingande samverkan mellan kommunala huvudmän.

Förändringarna i första steget föreslås börja tillämpas på gymnasieutbildningar som påbörjas hösten 2024 och för komvux är motsvarande tidpunkt 1 januari 2022.

Förändringarna i andra steget föreslås börja tillämpas på utbildningar som påbörjas hösten 2026 och för komvux är motsvarande tidpunkt 1 januari 2025.

Stadsledningskontoret är positiv till intentionen i många av åtgärderna i reformens första steg och föreslår att kommunstyrelsen tillstyrker flertalet av dessa utifrån de båda nämndernas bedömningar. Stadsledningskontoret föreslår dock, liksom

utbildningsnämnden gör i sitt remissvar, att kommunstyrelsen avstyrker reformens andra steg i sin helhet.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utredningens förslag syftar i grunden till att förbättra kompetensförsörjningen och att samhällets resurser används mer effektivt. Utredningen bedömer att samhällets intäkter i stort kommer att öka genom en stabilare kompetensförsörjning och snabbare etablering på arbetsmarknaden. Utredningen menar också att kravet på samverkan om planering och dimensioneringen kommer att leda till mer rationell lokalisering av utbildningar, vilket ger ökade intäkter och minskade kostnader för kommunerna.

Utredningen konstaterar dock att kommunerna utifrån föreslagen reform står inför ett omställningsarbete under flera år innan det kommer att generera lägre kostnader och ökade intäkter. Därför föreslår utredningen ett tidsbegränsat statsbidrag för en finansiering på 220 miljoner kronor till kommunerna per år under perioden 2021-2026. Tillskottet bör enligt utredningen infogas i det generella statsbidraget.

Gymnasieutbildningens planering och dimensionering

Stadsledningskontoret gör liksom utbildningsnämnden bedömningen att de största ekonomiska konsekvenserna av utredningens förslag är kopplade till reformens andra steg, där Statens skolverk föreslås besluta om regionala ramar för utbudet i gymnasieskolan.

Stadsledningskontoret ser liksom utbildningsnämnden en uppenbar risk att den föreslagna modellen med centralt fastställda ramar för utbildningsutbudet för gymnasieskolan kommer att vara kostnadsdrivande för Göteborgs Stad. Om antalet utbildningsplatser bättre ska svara mot arbetsmarknadens behov är det främst platser på yrkesprogrammen som behöver tillföras. En utökning kräver för flertalet av dessa program stora investeringar i form av anpassade lokaler, maskiner och dylikt. För att dessa investeringar ska vara försvarbara ur ett ekonomiskt perspektiv krävs det att det finns ett tillräckligt antal ungdomar som vill gå på utbildningarna. Kommunerna riskerar annars att stå med halvfulla klasser och med dåligt utnyttjad personalresurs. Stadsledningskontoret gör liksom utbildningsnämnden bedömningen att de förslag som utredningen presenterar inte i sig är tillräckliga för att locka fler ungdomar till programmen.

Utredningen föreslår vidare att det ska införas ett kompensatoriskt belopp som utgår från elevernas meritvärde i grundskolan och som är fastställt till ett schablonbelopp om 5 000 kronor. Göteborgs Stad har redan ett kompensatoriskt ersättningssystem som deltar hänsyn till fler parametrar än meritvärdet och där det kompensatoriska beloppet därför kan vara avsevärt större än 5 000 kronor. Stadsledningskontoret delar utbildningsnämndens bedömning att utredningens förslag skulle medföra att den kompensatoriska fördelningen i Göteborgs Stad skulle blir mindre än vad den är idag.

När det gäller utredningens förslag om finansiering och resursfördelning för gymnasieskolan är det stadsledningskontorets bedömning att de inte kommer att medföra några avgörande ekonomiska konsekvenser för Göteborgs Stad som helhet.

Sammanhållen yrkesutbildning kommunal vuxenutbildning

Utredningen föreslår en utökad ambitionsnivå för den sammanhållna yrkesutbildningen. Den utökade ambitionsnivån ska enligt utredningen finansieras genom det generella statsbidraget.

Utredningen föreslår att systemet med statsbidragsfinansierad yrkesutbildning i komvux i huvudsak avvecklas och att kommunerna i stället kompenseras för de ökade statliga ambitionerna via det generella statsbidraget. Utredningen bedömer att kostnaden för ambitionsökningen totalt omfattar cirka 1 916 miljoner kronor.

Stadsledningskontoret instämmer i nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildnings bedömning att den verksamhet som bedrivs inom ramen för vuxenutbildningens uppdrag till stor påverkas del av händelser i det omgivande samhället. Konjunkturläge och demografi är av väsentlig betydelse. För att få största möjliga utväxling av de satsningar och insatser som görs är det av vikt att de anpassas och utformas efter den rådande situationen. Det radikalt förändrade konjunktur- och arbetsmarknadsläget det senaste halvåret på grund av pandemin har inneburit helt förändrade förutsättningar.

Stadsledningskontoret delar också nämndens bedömning att utredningens beräkningar inte är tillräckliga, till exempel är konsekvensanalysen gällande alternativplatser bristfällig. Flera av utredningens förslag bygger på antaganden. Stadsledningskontoret menar liksom nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildningen att förslaget om yrkesvux är underfinansierat.

Bedömning ur ekologisk dimension

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

Bedömning ur social dimension

En av utredningens utgångspunkter är att utbildningsutbudet inte enbart ska dimensioneras efter eleverns efterfrågan utan även efter elevernas långsiktiga behov samt arbetsmarknadens behov. I praktiken innebär detta att program som är populära bland ungdomarna, men som brister i kopplingen till arbetsmarknad eller övergång till högre studier behöver dimensioneras ned. Samtidigt behöver framförallt yrkesprogram med en tydlig koppling till arbetsmarknadens behov dimensioneras upp i antalet platser. Problemet med flera av dessa program är dock att de inte attraherar tillräckligt många ungdomar.

Stadsledningskontoret delar i grunden utredningens utgångspunkt att det är önskvärt med en förbättrad koppling mellan gymnasieskolans utbildning och de behov som finns på arbetsmarknaden. Stadsledningskontoret instämmer dock i utbildningsnämndens bedömning att det finns problem med att så ensidigt arbeta med gymnasieskolans dimensionering. Utredningens förslag riskerar att leda till att färre elever antas till sina förstahandsval vilket i sin tur kan komma att påverka studieresultaten för ett antal elever. Om platsantalet dimensioneras ned på vissa av de högskoleförberedande programmen kommer det att krävas ett högre meritvärde för att komma in på dessa program. Flickor har i genomsnitt högre meritvärde än pojkar. Redan idag finns det en överrepresentation av flickor på högskoleförberedande program och det finns en risk att föreslagna förändringar leder till en ökad snedfördelning mellan könen.

Stadsledningskontoret anser också liksom utbildningsnämnden att breda högskoleförberedande program fyller en viktig funktion i utbildningssystemet, även om de inte alltid leder till vidare studier. Det är inte alla 15-åringar som kan göra ställningstagande kring sitt framtida arbetsliv. Det bör inom gymnasieskolan därför finnas utrymme att pröva sig fram, mogna och finna sin riktning i livet. Eller som det uttrycks i

15 kap. 2 § skollagen, ”Gymnasieskolan har som mål att ge god grund för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet.” En genomgången gymnasieutbildning har ett stort värde för den enskilde individen, även om framtidsplanerna kanske inte är de samma som när utbildningen påbörjades.

Både denna utredning och utredningen om En mer likvärdig skola (SOU 2020:23) föreslår att en inriktningsbestämmelse ska införas i skollagen om att huvudmannen aktivt ska verka för en allsidig social sammansättning av elever på sina skolenheter. Stadsledningskontoret ställer sig i grunden positiv till att detta införs i skollagen. Stadsledningskontoret menar dock att det måste finnas realistiska förväntningar på vilken effekt inriktningsbestämmelsen kan ha i praktiken eftersom den aktiva verkan måste ske inom ramen för annan lagstiftning.

Stadsledningskontoret ser positivt på förslaget om att saklig information om arbetsmarknadsutfall och övergång till vidare studier ska bli obligatorisk att tillhandahålla till eleverna. Det kan ha en positiv social inverkan. En mer saklig och allsidig information om gymnasieutbildningar och elevens möjligheter efter genomgången gymnasieutbildning kan kompensera för att olika familjer är olika resursstarka gällande att själva söka information och att utifrån den göra rimliga antaganden. Det ger enligt stadsledningskontoret elever en mer jämlik tillgång till ett gott beslutsunderlag när de skall göra sitt gymnasieval.

Bilagor

1. Sammanfattning - Gemensamt ansvar - en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33)
2. Utbildningsnämndens handlingar 2020-10-20 § 186
3. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildnings handlingar 2020-10-20 § 147
4. Stadsledningskontorets förslag till yttrande

Ärendet

Utbildningsdepartementet har för yttrande översänt remissen angående Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33) till Göteborgs Stad. Remissen inkom den 26 juni 2020 och sista svarsdatum är den 30 november 2020.

Beskrivning av ärendet

Den 8 juni 2020 överlämnade utredningen sitt betänkande Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33) till regeringen utredningen.

Utredningen har bland annat haft i uppdrag att föreslå en regionalt baserad modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning. I uppdraget ingick även att se över ansvarsfördelningen mellan staten, kommunerna och andra aktörer när det gäller planering och dimensionering. Syftet i denna del av uppdraget har varit att bland annat trygga den regionala och nationella kompetensförsörjningen, effektivisera resursutnyttjandet och förbättra tillgången till ett allsidigt brett utbud av utbildningar av hög kvalitet. I utredningens uppdrag har vidare ingått att föreslå en finansieringsmodell för gymnasieskolan som i högre grad tar hänsyn till skolors varierande förutsättningar att bedriva en likvärdig utbildning. Syftet i denna del har varit att bidra till ökad likvärdighet och minskad segregation.

Andra remisser

Utbildningsdepartementet har samtidigt också skickat ut betänkandet En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:23) på remiss. Anledningen till detta är enligt regeringen att vissa av förslagen i de båda betänkandena avser samma eller närliggande områden, till exempel organisering och resursfördelning inom skolväsendet, som kan behöva bedömas i ett sammanhang. Stadsledningskontoret har där det är tillämpligt hänvisat till eller berört ovanstående remiss.

Gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

När det gäller planering och dimensionering föreslår utredningen en reform i två steg.

Det första steget omfattar för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan tolv olika förslag, varav fyra gäller förslag om finansiering och resursfördelning i gymnasieskolan. Förslagen föreslås börja tillämpas på utbildning som börjar hösten 2024 och går i korthet ut på att huvudmännen inte bara ska utgå från elevernas efterfrågan i valsituationen utan och ta hänsyn till eleverna långsiktiga behov samt arbetsmarknadens behov vid planering och dimensionering av utbildningsutbudet. I reformens andra steg föreslås ett ökat statligt inflytande där Statens skolverk, tillsammans med Skolinspektionen fastställer regionala ramar för utbudet av gymnasial utbildning. Reformens andra steg föreslås gälla från och med höstterminen 2026.

Planering och dimensionering – reformens första steg

I reformens första steg föreslår utredningen att:

- Utbudet av utbildning i gymnasieskolan ska beslutas med hänsyn till elevernas efterfrågan och behov och behoven på arbetsmarknaden.

- Skolverket ska utarbeta regionala underlag till stöd för huvudmännens planering av utbudet.
- Kommuner ska samverka om planering och dimensionering på regional nivå.
- Huvudmän i gymnasieskolan ska ingå i gemensamma antagningsorganisationer.
- Regionala branschråd införs i syfte att stärka arbetsmarknadsanknytningen.
- Huvudmän ska ge saklig information till blivande elever om arbetsmarknadsutfall och övergång till högre utbildning efter de program som erbjuds i gymnasieskolan.
- När det gäller enskilda huvudmän ska Skolinspektionen vid prövningar av ansökningar om nya godkännanden ta hänsyn till elevers efterfrågan och behov och arbetsmarknadens behov. Skolinspektionen ska även beakta resursutnyttjandet i området som godkännandet avser.
- Skolverket ska få i uppdrag att regelbundet följa upp elevernas sysselsättning efter gymnasieskolan. Skolverket ska stödja huvudmän för gymnasieskolan genom att utarbeta underlag för planering och dimensionering av utbudet av utbildningen.

Planering och dimensionering – reformens andra steg

I reformens andra steg, som innebär ett ökat statligt inflytande, föreslår utredningen att:

- Statens inflytande över utbudet ska öka genom att Statens skolverk 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. Skolverket ska ges i uppdrag att utforma ramarnas detaljer och hur de ska följas upp.
- I gymnasieskolan ska ramarna ange antalet platser som ska erbjudas inom varje samverkansområde av de nationella programmen och av introduktionsprogrammen programinriktat val och yrkesintroduktion, som är utformade för en grupp elever.
- De regionala ramar för utbudet som Statens skolverk beslutar ska i gymnasieskolan gälla för både offentliga och enskilda huvudmän.
- Om ramarna förändras, till exempel på grund av demografiska förändringar eller på grund av att behoven på arbetsmarknaden förändras, ska sådana förändringar gälla för samtliga huvudmän. Förändringar i ramarna ska fördelas proportionellt mellan huvudmännen i förhållande till det befintliga antalet utbildningsplatser om det inte finns särskilda skäl.

Finansiering och resursfördelning i gymnasieskolan

Utredningens förslag gällande finansiering och resursfördelning är:

- Ett kompensatoriskt schablonbelopp som utgår ifrån elevernas meritvärde i grundskolan skall läggas till eller dras bort från den interkommunala ersättningen respektive grundbeloppet till enskilda huvudmän i syfte att stärka kompensatoriska åtgärder i gymnasieskolan.
- För att minska segregationen i gymnasieskolan ska huvudmän arbeta aktivt för en allsidig social elevsammansättning vid sina skolenheter.
- För att lika villkor, så långt det är möjligt, ska gälla mellan enskilda och kommunala huvudmän behöver interkommunal ersättning och bidrag till enskilda huvudmän för gymnasieskolan i högre grad bestämmas på samma grunder. Därför föreslås att även interkommunal ersättning ska baseras på budget. Kommunerna ska inom samverkansområden fortfarande komma överens om gemensamma prislistor.
- CSN ska ha det samlade ansvaret för ekonomiskt stöd till inackordering för elever. Stödet bör benämnas studiebidrag till eget boende.

Kommunal vuxenutbildning

När det gäller planering och dimensionering föreslår utredningen en reform i två steg.

Det första steget omfattar för komvux fem olika förslag, som föreslås träda i kraft den 1 januari 2022. Dessa gäller bland annat på förtydliganden i förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning (regionalt yrkesvux), i syfte att öka individens möjlighet att delta i yrkesutbildning och att bredda utbildningsutbudet. I reformens andra steg lämnar utredningen i fjorton olika förslag som föreslås gälla för utbildningar som påbörjas efter utgången av 2025. Förslagen syftar sammantaget till att i större omfattning bredda utbudet av yrkesutbildning i komvux, öka tillgången till sådan yrkesutbildning samt förbättra kompetensförsörjningen i arbetslivet.

Planering och dimensionering – reformens första steg

I reformens första steg föreslår utredningen att:

- De kommuner som samverkar om sådan yrkesutbildning som statsbidrag lämnas för ska träffa ett samverkansavtal och bilda ett samverkansområde.
- Personer hemmahörande i ett samverkansområde ska fritt kunna söka till sådan utbildning som statsbidrag lämnas för och som erbjuds inom samverkansområdet. Den kommun som anordnar utbildningen ska ta emot en behörig sökande från en annan kommun i samverkansområdet om ansökan avser sådan utbildning som statsbidrag lämnas för. Skolverket ska vid fördelning av statsbidrag ta hänsyn till hur utbudet i de samverkande kommunerna tillgodoser behoven på hela arbetsmarknaden i de samverkande kommunerna.
- Skolverket ska få i uppdrag att föra regionala dialoger med huvudmännen för komvux som särskild utbildning i fråga om yrkesinriktad utbildning, i syfte att stimulera erfarenhetsutbyte och, där så är lämpligt, även utarbeta stöd för planering av sådan utbildning.
- Skolverket ska utarbeta regionala underlag till stöd för huvudmännens planering av utbudet.

Planering och dimensionering – reformens andra steg

I reformens andra steg, som innebär ett ökat statligt inflytande, föreslår utredningen att:

- Utbudet av yrkesutbildning i komvux på gymnasial nivå ska breddas och tillgången ska öka. Kommunerna kommer permanent att kompenseras ekonomiskt för statens ökade ambitioner via det generella statsbidraget. Samtidigt avvecklas motsvarande delar av det riktade statsbidraget för regionalt yrkesvux.
- I skollagen definieras att sammanhållen yrkesutbildning är en kombination av nationella kurser i komvux på gymnasial nivå som är relevant för ett yrkesområde. Det ska vara möjligt för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att fastställa nationella sammanhållna yrkesutbildningar.
- Kommunerna ska träffa samverkansavtal med minst två andra kommuner i fråga om komvux på gymnasial nivå. Samverkansavtalet ska avse planering, dimensionering och erbjudande av sammanhållen yrkesutbildning och enstaka yrkesinriktade kurser på gymnasial nivå.
- Statens inflytande över utbudet ska öka genom att Statens skolverk föreslås få i uppdrag att efter dialog med huvudmännen, besluta om regionala ramar för utbudet i komvux på gymnasial nivå. Ramarna ska ange inom vilka yrkesområden som

sammanhållen yrkesutbildning ska erbjudas ett eller flera kalenderår. Vid behov ska ramarna även ange om ett yrkesområde behöver öka eller minska i omfattning.

- Ramarna ska göras utifrån en bedömning av elevernas efterfrågan och behov och arbetsmarknadens behov, regionalt och nationellt. Statens skolverk ska ges i uppdrag att utforma ramarnas detaljer och hur de ska följas upp.
- Statens skolverk ska, vid behov, mer detaljerat kunna ange vilka nationellt fastställda sammanhållna yrkesutbildningar som ska erbjudas i komvux på gymnasial nivå inom ett samverkansområde.
- Det ska också vara möjligt för Statens skolverk att i samband med ramarna besluta om riksrekrytering för specifika sammanhållna yrkesutbildningar av nationellt intresse.
- Kommunernas erbjudande om sammanhållen yrkesutbildning ska minst uppfylla den regionala ram som beslutats. För en kommun som ingår i ett samverkansområde, ska kommunens erbjudande omfatta hela utbudet i samverkansområdet av sådan utbildning.
- Sammanhållna yrkesutbildningar och enstaka yrkesinriktade kurser i komvux på gymnasial nivå ska fritt kunna sökas inom hela samverkansområdet. Elevens hemkommun ska åta sig att svara för kostnaderna för sådana utbildningar som erbjuds inom samverkansområdet.
- Om platserna på en sammanhållen yrkesutbildning i komvux på gymnasial nivå inte räcker till alla sökande ska hemkommunen erbjuda den sökande plats på en annan sammanhållen yrkesutbildning, en så kallad alternativplats. En behörig sökande ska endast erbjudas en alternativplats om syftet med att delta i utbildningen är att stärka sin ställning i arbetslivet.
- Det ska finnas regionala branschråd för yrkesinriktad utbildning i komvux på gymnasial nivå och komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå, som kommunen ska ansvara för.
- En sammanhållen yrkesutbildning i komvux på gymnasial nivå ska innehålla arbetsplatsförlagt lärande. Regeringen ges möjlighet att besluta om omfattningen.
- Det ska fortsatt vara möjligt att ansöka om statsbidrag för ersättning till arbetsplatsen och ersättning för kostnader för handledarutbildning vid lärlingsutbildning inom komvux på gymnasial nivå och komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå.
- Det ska fortsatt vara möjligt att ansöka om statsbidrag för ersättning för stödande insatser vid kombinationsutbildningar i komvux på gymnasial nivå och komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå som integrerar språkstöd i syfte att ge eleverna ökade möjligheter att nå målen för utbildningen.

Behov av fortsatt utredning

Utredningen ger följande förslag på områden för fortsatt utredning:

- Skolinspektionen bör ges i uppdrag att utvidga sin granskning av undervisningens kvalitet i yrkesämnen. Regeringen bör även låta utreda hur Skolinspektionens kunskap om skolors kvalitetsbrister snabbare och mer effektivt kan nyttiggöras för att höja kvaliteten och öka likvärdigheten i utbildningen.
- Gymnasieskolans utbildningar bör utvecklas för att minimera eventuella målkonflikter mellan elevers intresse på kort sikt vid valet av utbildning och vad de faktiskt har nytta av efter genomförd utbildning.

- Det bör övervägas om samtliga huvudmän som i ett primärt samverkansområde bedriver sammanhållen yrkesutbildning bör tillhöra en gemensam antagningsorganisation. En sådan organisation skulle också kunna vara gemensam för flera samverkansområden. Det kan även övervägas om bestämmelserna i skollagen om behörighet, mottagande och antagning i komvux på gymnasial nivå i högre utsträckning bör harmoniera med kommunernas skyldighet att erbjuda sammanhållna yrkesutbildningar.

Remissinstansernas yttranden

Ärendet har varit remitterat till utbildningsnämnden och nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning för yttrande.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämndens samlade bedömning är att den problembild som beskrivs i utredningen väl fångar de utmaningar som utredningen ska lämna förslag kring. Nämnden delar också utredningens bild av att det är viktigt att stärka kopplingen mellan gymnasieskolans utbud och arbetsmarknadens behov. Utbildningsnämnden är positiv till intentionen i flertalet av de åtgärder som föreslås i reformens första steg, även om nämnden anser att vissa förslag behöver konkretiseras.

Utbildningsnämnden avstyrker däremot reformens andra steg i sin helhet. Denna del innebär omfattande förändringar i styrningen av gymnasieskolan och medför enligt nämnden konsekvenser för det kommunala självstyret. Enligt nämnden lämnar utredningen i sitt betänkande inte heller ett färdigt förslag på hur detta ska gå till utan överlåter centrala ställningstaganden och konkretiseringar till skolmyndigheterna att bereda vidare. Utbildningsnämnden anser också att utredningen inte heller har lyckats påvisa att de förslag som presenteras i betänkandet skulle lösa de grundläggande problemen kring den bristande matchningen mellan gymnasieskola och arbetsmarknad. Utbildningsnämnden anser att fokus för framtiden snarare bör ligga på åtgärder som syftar till att öka attraktionskraften hos utbildningar som matchar arbetsmarknadens behov än att centralstyra dimensionering av utbildningen.

Utbildningsnämnden tillstyrker följande förslag:

- Kommuners erbjudande av utbildning (6.1.3)
- Skolverket ska ta fram regionala planeringsunderlag (6.3.1)
- Stöd till huvudmän som anordnar utbildning inom gymnasiesärskolan (6.3.2)
- Skolhuvudmännen ska rapportera sitt planerade utbud till Skolverket (6.3.3)
- Huvudmännens information till ungdomar och vårdnadshavare om gymnasieutbildningar ska förbättras (6.3.4)
- Regionala branschråd för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska bidra med information om arbetsmarknadens kompetensbehov (6.3.5)
- Det nationella uppföljningssystemets insamlade uppgifter måste kunna offentliggöras på skol- och huvudmannanivå (6.3.6)
- Det ska regleras att kommuner inom gymnasieskolans samverkansområden ska betala interkommunal ersättning till varandra (7.2.1)
- Staten ska ansvara för ett nytt studiebidrag till eget boende (7.3.1)
- Studiebidrag till eget boende ska regleras i studiestödslagen (7.3.2)
- Bidrag ska lämnas om motsvarande utbildning saknas på hemorten (7.3.3)
- Avstånd och restid till skolorten ska avgöra behovet av eget boende (7.3.4)

- Bidrag ska lämnas med ett belopp som följer kostnadsutvecklingen (7.3.5)
- Bidrag ska i vissa fall kunna lämnas även om motsvarande utbildning finns på hemorten (7.3.6)
- Bidrag ska betalas ut när det är styrkt att eleven har ett eget boende (7.3.7)
- Kommunerna ges möjlighet att samordna kommunalt stöd till elevresor med ett nytt studiebidrag till eget boende (7.3.8)
- Elever vid riksgymnasierna för döva och hörselskadade ska få boendekostnader täckta genom RG-bidrag (7.3.9)

Utbildningsnämnden tar inte ställning till följande förslag:

- Enskilda huvudmän är en del av det regionala utbudet (6.2.2)
- Huvudmän ska arbeta aktivt för en allsidig social elevsammansättning vid sina skolenheter (7.2.4)

Utbildningsnämnden avstyrker följande förslag:

- Nya principer för planering och dimensionering i gymnasieskolan (6.1.1)
- Kommuner ska samverka för ett ändamålsenligt utbud (6.1.2)
- Enskilda huvudmän ska bidra till ett ändamålsenligt utbud (6.2.1)
- Interkommunal ersättning för gymnasieskolans elever ska, liksom bidrag till enskilda huvudmän, utgå ifrån budgeterade kostnader (7.2.2)
- Ett kompensatoriskt schablonbelopp ska införas i gymnasieskolan (7.2.3)
- Samtliga förslag i reformens andra steg (6.6-6.8)

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning tillstyrker förslagen i betänkandet, med undantag av förslaget om alternativplatser som nämnden avstyrker.

Enligt nämnden ligger utredningens förslag till stora delar redan förankrad i nuvarande samverkansavtal kring vuxnas lärande i Göteborgsregionen. Nämnden har en positiv hållning till förslaget att Statens skolverk ska analysera elevers efterfrågan och långsiktiga behov samt arbetsmarknadens behov och att detta sedan ligger till grund för regionala ramar inom vilka yrkesområden som sammanhållen yrkesutbildning ska erbjudas inom.

Nämnden ser dock behovet av en lokal analytisk kapacitet som fokuserar på de lokala, specifika behov som finns i en stad av Göteborgs Stads storlek och som kan ta särskild hänsyn till olika målgruppers efterfrågan och behov, men också utifrån den lokala arbetsmarknadens behov. Det behöver enligt nämnden finnas en jämbördig viktning i de regionala dialoger som kommer att ske, samt rätten till ett kommunalt inflytande över planering och dimensionering. I synnerhet behöver det finnas en lokal och regional kunskap om de specifika behov som karakteriserar en viss region, samt en ständigt levande dialog för att tillgodose en bra planering som ger träffsäkra resultat och når rätt målgrupp. Nämnden ser dock att det genom förbestämda ramar och sammanhållna yrkesinriktade vuxenutbildningar finns en risk för en minskad flexibilitet och anpassning till lokal efterfrågan och behov. Företagens kompetensbehov kan skifta snabbt som med stor tydlighet har visat sig i pandemins spår, samt för enskilda individers behov att stärka sin ställning i ett förändrat arbetsliv.

Nämnden menar också att Göteborgs Stads befolkningsunderlag markant skiljer sig från övriga kommuner inom samverkansområdet (GR) och att det både sett till behov och volymer behöver inta en särställning. Styrningen över den regionala, samt den lokala planeringen och dimensioneringen blir till en central fråga kopplad till göteborgarnas efterfrågan och behov samt den lokala (privata och offentliga) arbetsmarknadens behov.

Nämnden anser att utredningens inriktning och fokus på sammanhållna yrkesutbildningar kan utgöra en *gymnasifiering* av vuxenutbildningen där form och innehåll återigen allt mer kommer likna gymnasieskolans upplägg. Det skulle enligt nämnden vara att vrida tillbaka en 20-årig utvecklingsprocess där vuxenutbildningen har hittat en egen väg för att möta vuxnas och arbetslivets behov av lärande och kompetens. Den positiva utvecklingen måste enligt nämnden fortsatt värnas, särskilt i skenet av de nya behovsgrupper som idag finns inom vuxenutbildningen. Att söka en effektivare resursanvändning inom den kapacitet som finns inom anordnandet av yrkesutbildningar är viktigt enligt nämnden men det får inte ske på bekostnad av en fortsatt utveckling av vuxenutbildningens och dess deltagares unika behov.

Nämnden anser att de ekonomiska konsekvenserna är otillräckligt utredda och bygger på antaganden, till exempel i konsekvensanalysen gällande alternativplatser och att menar förslaget om yrkesvux är underfinansierat.

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning tillstyrker följande förslag:

- Samverkansavtal ska omfatta all sammanhållna yrkesutbildning i komvux på gymnasial nivå (6.6.1)
- Skolverket ska besluta om regionala ramar för utbudet på gymnasial nivå (6.6.2)
- Kommuner och huvudmän för utbildning ska få lämna synpunkter innan Skolverket beslutar om ramar (6.6.4)
- Sammanhållna yrkesutbildning i komvux ska definieras i skollagen (6.6.8)
- Kommunernas utbud av sammanhållna yrkesutbildning i komvux ska följa Skolverkets ramar (6.6.9)
- Utökade möjligheter att delta i yrkesutbildning i komvux (6.6.10)
- Det finns fortsatt behov av statsbidrag för vissa utpekade områden inom ramen för regionalt yrkesvux (6.8.1)
- Regionala branschråd ska ersätta yrkesråd (6.8.3)
- Regionala antagningskanslier i komvux (6.9.3)

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning avstyrker följande förslag:

- Att elever ska erbjudas alternativplats (6.6.10)

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontorets bedömer att den problembild som beskrivs i utredningen väl fångar de utmaningar som utredningen lämna förslag kring. Stadsledningskontoret delar också utredningens slutsats att det är viktigt att stärka kopplingen mellan gymnasieskolans och vuxenutbildningens utbud och arbetsmarknadens behov.

Stadsledningskontoret är positiv till intentionen i många av åtgärderna i reformens första steg och förslår att kommunstyrelsen tillstyrker flertalet av dessa utifrån de båda

nämndernas bedömningar. Stadsledningskontoret föreslår liksom utbildningsnämnden gör i sitt remissvar att kommunstyrelsen avstyrker reformens andra steg i sin helhet.

De huvudsakliga skälen till stadsledningskontorets ställningstagande är följande:

- Utredningens förslag är inte tillräckligt konkretiserade för att det ska vara möjligt att förutse reformens konsekvenser.
- Förslagen innebär en förenklad lösning på en komplex problematik.
- Reformen innebär ett avsevärt ingrepp i det kommunala självstyret.
- Införandet av regionala ramar riskerar att få negativ påverkan på kommunernas samverkan.
- Ekonomi
- Primära och sekundära regionala samverkansområden.
- Förslagen innebär en stor byråkratisk överbyggnad på central nivå.

Utredningens förslag behöver konkretiseras – svårt att överblicka konsekvenserna

Utredningen föreslår i sitt betänkande omfattande förändringar för styrningen av den svenska gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen. Stadsledningskontoret delar utbildningsnämndens bedömning att det är otillfredsställande att utredningens förslag inte är konkretiserade på en sådan nivå att remissinstanserna kan bedöma de konsekvenser reformen kan komma att medföra. Utredningen föreslår att centrala ställningstaganden och konkretiseringar överlämnas till Statens skolverk och Skolinspektionen att bereda vidare. Det innebär att det i dagsläget inte går att överblickat samtliga tänkbara konsekvenser som reformens andra steg kan innebära för kommunerna.

Utredningen föreslår att Skolinspektionen får en central roll i den föreslagna modellen genom att besluta om antalet tilldelade utbildningsplatser enskilda huvudmän. Det är visserligen Statens skolverk som ska besluta om den totala ramen, men hur den faktiska tilldelningen blir till kommunala och enskilda huvudmän kommer att styras av Skolinspektionens beslut. När Skolinspektionen fattar beslut om hur många platser respektive friskola i samverkansområdet får kommer myndigheten i praktiken också att fatta beslut om hur många platser som återstår för de kommunala huvudmännen.

I sina beslut ska myndigheten utgå från fristående skolornas tidigare platsantal om det inte finns särskilda skäl. Med särskilda skäl avses här brister som framkommit vid tillsyn, ett effektivt utnyttjande av samhällets resurser och elevers efterfrågan. Skolinspektionens bedömningar och tillämpning av reglerna kommer därmed att få en avgörande betydelse för hur ramarna kommer att påverka såväl enskilda som kommunala huvudmän.

Stadsledningskontoret vill påpeka att utredningen i sitt betänkande skriver att prövningen utifrån särskilda skäl för att frångå en proportionell fördelning enbart gäller för de enskilda huvudmännen. I betänkandets bilaga 4 uttrycks det dock som om denna prövning även avses gälla för kommunala huvudmän. Om prövningen även ska gälla kommunala huvudmän uppstår enligt stadsledningskontoret ett antal följdfrågor som kvarstår för utredningen att besvara. Hur påverkas exempelvis platsfördelningen om det har konstaterats brister vid inspektionen av en kommunal skola medan andra kommunala skolor i samverkansområdet med samma program inte uppvisar brister?

Förenklad lösning på komplex problematik.

Stadsledningskontoret delar den problembild som utredningen beskriver. Däremot anser stadsledningskontoret liksom utbildningsnämnden inte att utredningen lyckas belägga att de föreslagna åtgärderna skulle medföra de önskade effekter som utredningen vill uppnå. En grundläggande orsak till matchningsbristerna mellan arbetsmarknadens behov och ungdomars val av gymnasieutbildning är exempelvis att ungdomar inte i tillräcklig omfattning uppfattar de aktuella utbildningarna och yrkesområdena som tillräckligt attraktiva.

Stadsledningskontoret delar utbildningsnämndens bedömning att attraktionskraften inom dessa yrkesområden och utbildningar behöver öka för att kunna lösa matchningsproblematiken. Här har utbildningssektorn ett ansvar men minst lika stort ansvar ligger på arbetsmarknadens parter och samhället i stort. Att utredningen lägger så stort fokus på central dimensionering av utbildningarna är enligt stadsledningskontoret olyckligt när det rimligen krävs en bredd av insatser från flera aktörer för att lösa problematiken. Förslaget innebär också en risk att färre elever blir antagna till sina förstahandsval om ramarna samtidigt medför att antalet platser på populära utbildningar med lägre koppling till arbetsmarknadens behov minskas.

Reformen innebär ett ingrepp i det kommunala självstyret

Utredningens förslag medför ingen förändring av huvudmannskapet, vilket innebär att kommunerna även fortsättningsvis kommer att ha huvudmannaansvaret för gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Reformen innebär dock att centrala beslut för hur gymnasieskolan ska organiseras i kommunen flyttas från kommunal till statlig nivå utifrån ett regionalt område som inte är definierat av utredningen. Att kommunerna själva inte längre ges mandatet att fatta beslut över hur gymnasieskolan ska dimensioneras i den egna kommunen innebär enligt stadsledningskontoret ett stort ingrepp i det kommunala självstyret.

Med tanke på att utredningen inte på ett övertygande sätt lyckats belägga att reformen skulle medföra de positiva effekter som åsyftats går det att ifrågasätta utredningens bedömning att inskränkningarna i det kommunala självstyret är motiverade.

Förutom att reformen innebär att styrsystemet för gymnasieskolan fragmentiseras finns det enligt stadsledningskontoret också en överhängande risk att införandet av regionala ramar blir kostnadsdrivande för kommunerna. Framförallt är det platser på yrkesprogram som behöver tillföras om gymnasieutbildningen bättre skall svara an mot arbetsmarknadens behov. För flertalet av dessa program gäller dock att en utökning av antalet platser kräver stora investeringar i form av anpassade lokaler, maskiner och dylikt. För att investeringarna skall vara ekonomiskt försvarbara krävs också att det finns ett tillräckligt antal ungdomar som vill gå på utbildningarna. Den föreslagna modellen innebär att de kommunala och enskilda huvudmännen får stå för den ekonomiska risken som statens beslut om dimensionering innebär. Om reformen genomförs bör den rimligen också kompletteras med ett system där de ekonomiska riskerna delas mellan kommunal och statlig nivå.

Vilken påverkan får regionala ramar på kommunal samverkan?

I utredningen föreslås en modell där Statens skolverk fastställer ramen för samverkansområdet och där Skolinspektionen fördelar platserna till de fristående skolorna. De platser som kvarstår skall sedan de kommunala huvudmännen i

samverkansområdet fördela mellan sig. Utredningen går här inte närmare in på hur fördelningen ska ske mellan kommunerna. Modellen innebär att de fristående skolorna får ett försteg i planeringsprocessen då de redan genom Skolinspektionens beslut vet hur många platser de har att tillgå medan det för de kommunala huvudmännen återstår att förhandla om den inbördes fördelningen.

Stadsledningskontoret anser här att det finns uppenbara risker för att det kan uppstå intressekonflikter mellan de samverkande kommunerna. Å ena sidan behöver kommunerna kunna hantera neddragningar av program som är populära bland ungdomar men som har bristande arbetsmarknadsanknytning. Å andra sidan behöver kommunerna enas om var kostsamma investeringar skall göras om ramarna uppställer krav på ett ökat antal platser på yrkesprogrammen. Lyckas de samverkande kommunerna inte hitta lösningar på den här typen av centrala utmaningar finns också risken att samarbetsklimatet i övrigt påverkas negativt.

Ekonomi

Stadsledningskontoret ser en uppenbar risk att den föreslagna modellen med centralt fastställda ramar för utbildningsutbudet för gymnasieskolan kommer att vara kostnadsdrivande för Göteborgs Stad. Om antalet utbildningsplatser bättre ska svara mot arbetsmarknadens behov är det främst platser på yrkesprogrammen som behöver tillföras. En utökning kräver för flertalet av dessa program stora investeringar i form av anpassade lokaler, maskiner och dylikt. För att dessa investeringar ska vara försvarbara ur ett ekonomiskt perspektiv krävs att det finns ett tillräckligt antal ungdomar som vill gå på utbildningarna. Kommunerna riskerar annars att stå med halvfulla klasser och med dåligt utnyttjad personalresurs.

Primära och sekundära regionala samverkansområden

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildningen är i grunden positiv till förslagets andra steg gällande vuxenutbildningen. Enligt nämnden ligger utredningens förslag till stora delar redan förankrad i nuvarande samverkansavtal kring vuxnas lärande i Göteborgsregionen. Utifrån detta har nämnden därför en positiv hållning till förslaget att Statens skolverk ska analysera elevers efterfrågan och behov samt arbetsmarknadens behov och att detta sedan ska ligga till grund för regionala ramar inom vilka yrkesområden som sammanhållen yrkesutbildning ska erbjudas inom.

Nämndens ställningstagande utgår från att det primära samverkansområdet för Göteborgs Stads kommer att vara Göteborgsregionen gällande vuxenutbildningen. Så kan också vara fallet i framtiden då huvudmännen enligt förslaget själva bestämmer samverkansområden. Däremot är det staten som beslutar om de regionala indelningar som kommer att utgöra basen för dimensionering av utbudet. Utifrån att utredningen föreslår att centrala ställningstaganden och konkretiseringar överlämnas till Statens skolverk och Skolinspektionen finns det inget konkret förslag på hur dessa kommer att se ut. Det innebär enligt stadsledningskontoret att det i dagsläget inte går att överblicka samtliga tänkbara konsekvenser som det andra steget kan innebära för kommunerna i förhållande till de regionala indelningarna staten föreslås bestämma om.

Ökad byråkratisk överbyggnad

Utredning föreslår liksom utredningen En likvärdig skola (2020:23) en ökad statlig styrning genom en regionalisering. Stadsledningskontoret kan konstatera att reformens andra steg ställer krav på en omfattande byråkratisk överbyggnad. Statens skolverk har att

fastställa ramar för samtliga primära samverkansområden i landet och därefter ska Skolinspektionen göra bedömningar för att fastställa fördelningen i vart och ett av dessa områden. Därtill kommer bland annat regionala dialoger och uppföljning av att huvudmännen efterlever de nya bestämmelserna. Stadsledningskontoret bedömer att det inte är helt självklart att en sådan ökad byråkratisering leder till ökad resurseffektivisering. Intentionerna i utredningens förslag kan realiseras utan en centralisering till en statlig myndighet med byråkrati och dubbelarbete på lokal och regional nivå som följd. Detta är också en bedömning som de remitterade nämnderna delar.

Trots att reformens andra steg alltså innehåller positiva delar för vuxenutbildningen måste reformens alla delar ses som en helhet med tanke på att det innebär ökat statligt ansvarstagande på bekostnad av det kommunala självstyret. Utifrån att konsekvenserna av reformens andra steg i dagsläget inte kan överblickas är det stadsledningskontorets samlade bedömning att reformens andra steg ska avslås i sin helhet.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen yttrar sig över remissen Gemensamt ansvar - en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning (SOU 2020:33) i enlighet med bilaga 4 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och beredning

Stadsdirektör

Sammanfattning

Uppdrag och syfte

Utredningen har bl.a. fått i uppdrag att föreslå en regionalt baserad modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning. I uppdraget ingick även att se över ansvarsfördelningen mellan staten, kommunerna och andra aktörer när det gäller planering och dimensionering. Syftet i denna del av uppdraget är att bl.a. trygga den regionala och nationella kompetensförsörjningen, effektivisera resursutnyttjandet och förbättra tillgången till ett allsidigt brett utbud av utbildningar av hög kvalitet.

I utredningens uppdrag har vidare ingått att föreslå en finansieringsmodell för gymnasieskolan som i högre grad tar hänsyn till skolors varierande förutsättningar att bedriva en likvärdig utbildning. Syftet i denna del är att bidra till ökad likvärdighet och minskad segregation.

Problembild

Utbudet av gymnasial utbildning påverkar individers möjlighet till egen försörjning och möjlighet till ett aktivt deltagande i samhällslivet. Tillgången till utbildning har stor betydelse för individer som tidigare haft svårigheter under sin skolgång. Tillgången till de olika nationella programmen i gymnasieskolan är generellt sett god men tillgången till utbildningen för elever som inte är behöriga till nationella program efter grundskolan är betydligt sämre. Elever som inte är behöriga till nationella program behöver god tillgång till introduktionsprogram som snabbt kan leda till nationella program eller till en yrkesutbildning som ger goda chanser på arbetsmarknaden. I dag förekommer det alltför ofta att elevens valmöjligheter begränsas av ett snävt utbud i sin hemkommun.

Utbudet av gymnasial utbildning påverkar även arbetsgivares möjligheter att rekrytera. På den del av arbetsmarknaden där det finns krav på specifik yrkeskompetens på gymnasial nivå, har arbetsgivare inom flera branscher svårt att rekrytera. Prognoserna talar för att kompetensbristen inom dessa branscher kommer att öka. Det finns även en generell arbetsmarknad där arbetsgivare rekryterar brett. På denna generella arbetsmarknad har specifik yrkeskompetens inte så stor betydelse, vilket skapar tillgång till arbetstillfällen nästan oberoende av vilken utbildning som tidigare genomförts. Under högkonjunktur har det varit stor efterfrågan på personal inom den generella arbetsmarknaden. Prognoserna tyder dock på att konkurrensen om dessa jobb – där det inte ställs krav på specifik yrkeskompetens – kommer att öka. I gymnasieskolan minskar intresset för yrkesutbildning och det finns brister i matchningen mellan elevers val av utbildning och behoven på arbetsmarknaden. Detta bidrar till bristande kompetensförsörjning men det försvårar även övergången från skola till arbetsliv för stora grupper av elever i gymnasieskolan. Utredningen kan med ny empiri visa att valet av utbildning har betydelse för både genomströmning och för etablering på arbetsmarknaden. Valet av utbildning påverkar även elevernas inkomstutveckling efter gymnasieskolan. Programvalet har störst betydelse för elever med låga meritvärden från grundskolan. Valet av program påverkas av det utbud som erbjuds, hur utbildningarna marknadsförs och vilken information om utbildningarna som eleverna har tillgång till. Utbudet av utbildning i gymnasieskolan präglas av huvudmännens konkurrens om elever. Den bristande matchningen mellan behoven på arbetsmarknaden, utbud och elevers val av utbildning påverkar både kompetensförsörjningen och ungdomars möjlighet till en smidig övergång från skola till arbetsliv. Den bristande matchningen medför kostnader för arbetsgivare och för samhället och inte minst för de individer vars väg till arbetsmarknaden blir onödigt krokig.

Utbudet av yrkesutbildning i komvux är inte tillräckligt brett och avspeglar inte behoven på hela arbetsmarknaden. Några få yrkesområden är väl representerade i många kommuner medan bredden ofta saknas trots att det finns tydliga behov av yrkesutbildade inom många yrkesområden. Utbudet av yrkesutbildning skiljer sig också åt beroende på i vilken kommun en individ är hemmahörande i. Det finns inget system som garanterar individer tillgång till utbildning i omkringliggande kommuner utan individerna är många gånger hänvisade

till den yrkesutbildning som erbjuds i hemkommunen. Detta trots att en utbildning i en annan kommun kan vara den mest lämpade, både ur individens och arbetsmarknadens behov.

När det gäller utbudet av yrkesutbildning i komvux saknas det många gånger en systematik för att utnyttja avsatta resurser på ett effektivt sätt. Det kan finnas yrkesutbildningar av liknande karaktär i flera närliggande kommuner med mindre elevgrupper i varje utbildning. Det saknas en djupare samverkan mellan kommuner för att kunna optimera utnyttjande av avsatta resurser.

Det i flera bemärkelser begränsade utbudet av yrkesutbildning i komvux minskar både individens möjligheter till utbildning och yrkesväxling och det minskar arbetsgivares möjligheter till bredare rekrytering.

Segregationen i gymnasieskolan har ökat och elever med liknande bakgrund och studieförutsättningar samlas i högre grad på vissa skolor. Vidare kan likvärdigheten vad gäller kvalitet ifrågasättas. Det är stora och över tid stabila socioekonomiska skillnader i gymnasieelevernas måluppfyllelse. Det är också stora skillnader i måluppfyllelse mellan elever beroende på meritvärde från grundskolan. Hälften av skillnaderna i gymnasiebetygen kan förklaras av familjebakgrunden.

Hänsyn bör tas till elevernas intresse på både kort och lång sikt

Ungdomar som i årskurs nio står inför sitt gymnasieval ska så småningom försörja sig själva antingen direkt efter gymnasieskolan eller efter vidare studier. Möjligheten till en stabil egen försörjning är grunden för att unga människor ska kunna påbörja ett tryggt och självständigt liv utan ekonomiskt stöd från vårdnadshavare eller samhället. Utredningens analyser visar att valet av utbildning har betydelse för både genomströmning, etablering och inkomstutveckling. Att ges möjlighet att gå en utbildning man är intresserad av har också betydelse för sannolikheten att ta examen. Ett väl fungerande utbildningssystem bör därför erbjuda utbildningar som dels rustar eleverna för livet efter gymnasieskolan, dels upplevs som intressanta och meningsfulla under studietiden.

Utredningens arbete med att utveckla förslag har präglats av att hitta en balanspunkt mellan att tillgodose elevernas intresse på kort och lång sikt. En viktig slutsats är att behoven på arbetsmarknaden

sammanfaller med elevernas långsiktiga intresse av att övergången från skola till arbetsliv är så okomplicerad som möjligt. Samtidigt är individens självständiga val av utbildning och livsinriktning ett värde i sig själv som behöver värnas. Utredningen föreslår därför att utbudet av utbildning ska formas med hänsyn till både elevers efterfrågan och behov samt till behoven på arbetsmarknaden. Utredningen bedömer vidare att gymnasieskolans utbildningar behöver utvecklas för att undvika eventuella målkonflikter mellan elevernas intresse på kort sikt och deras behov av kunna försörja sig själva på långre sikt.

När det gäller vuxnas val av yrkesutbildning inom komvux är matchningen mellan utbildningsval och behoven på arbetsmarknaden god. En förklaring till det är att vuxna vid sitt val av yrkesutbildning själva har en bättre överblick över behoven på arbetsmarknaden och att de mer aktivt söker utbildningar som de vet ger de kompetenser som efterfrågas på arbetsmarknaden. Utredningen anser dock att utbudet av yrkesutbildning inom komvux behöver breddas och att det även där är angeläget att planera och dimensionera utbudet med hänsyn till både elevers efterfrågan och behov och behoven på arbetsmarknaden.

Resurseffektiviteten behöver förbättras. I gymnasieskolan har kostnaden per elev ökat över tid. En del av kostnadsökningen kan förklaras av ökade lärarlöner vilket är viktigt för att attrahera och behålla lärarna i skolan. Utredningen bedömer dock att det även finns andra förklaringar. Antalet huvudmän har ökat vilket leder till fler skolenheter och att programmen är spridda på flera skolor. Inom samma pendlingsområde förekommer det att samma utbildning erbjuds på flera skolor, trots att utbildningen bedrivs med små elevgrupper. Detta talar för att det finns brister i samverkan och samordning av utbildningsutbudet. Brist på samordning och samverkan samt konkurrens om elever i gymnasieskolan bidrar enligt utredningen till att de resurser som samhället avsätter för utbildning inte används på ett effektivt sätt. Även i komvux finns det brister i samverkan mellan kommunerna i fråga om utbudet. Det är inte självklart för kommuner att samverka om utbudet av yrkesutbildning i komvux, vilket riskerar att skapa ett ineffektivt resursutnyttjande när det gäller sådan utbildning, detta gäller såväl yrkesutbildning som finansieras med det riktade statsbidraget för regional yrkesinriktad vuxenutbildning som egenfinansierad yrkesutbildning.

Bättre planering och dimensionering kräver insatser både nationellt och regionalt

Reformerna i början av 1990-talet innebar en långtgående decentralisering när kommunerna tog över ansvaret för bl.a. planering och dimensionering. I utredningens uppdrag ligger att se över ansvaret mellan stat, kommun och andra aktörer. En viktig slutsats är att huvudmannskapet bör ligga kvar hos dagens huvudmän. I huvudmannskapet ligger flera uppgifter som bäst hanteras lokalt, det gäller t.ex. arbetsgivaransvaret, beslut om hur utbildningarna organiseras och var de lokaliseras. Kring sådana frågor finns det stora vinster med ett fortsatt lokalt ansvar.

Samtidigt som den kommunala självstyrelsen ska värnas ser utredningen behov av att staten ges ett större inflytande över utbudet både i gymnasieskola och komvux. Beslut om utbud bör vila på en stadigare empirisk grund kring individens och samhällets långsiktiga nytta. Det kräver en större analytisk kapacitet än vad som vanligtvis är möjlig på kommunal nivå. Dagens utbud i gymnasieskolan präglas dessutom starkt av att huvudmän konkurrerar med varandra om elever. Konkurrensen kan bidra till en positiv kvalitetsutveckling, men enligt utredningen påverkar konkurrensen utbudet i en riktning som inte är gynnsam för vare sig individer, arbetsgivare eller samhället i vidare bemärkelse. För att balansera den konkurrens som i dag driver utbudet i en oönskad riktning behöver staten tydligare än i dag ange vilket utbud som är önskvärt. Det behöver även tydliggöras att utbudet av yrkesutbildning i komvux behöver spegla behoven på hela arbetsmarknaden.

En viktig princip för utredningen har varit att utveckla förslag som så långt möjligt värnar den kommunala självstyrelsen samtidigt som staten tydligare än tidigare ger både stöd och anvisningar om vilket utbud som ska erbjudas.

Mer likvärdiga villkor för kommunala och enskilda huvudmän

De utgångspunkter som låg till grund för valfrihetsreformen i början på 1990-talet, t.ex. att konkurrens mellan olika skolor antogs kunna bidra till högre kvalitet och produktivitet inom skolväsendet, är enligt utredningen fortfarande giltiga och viktiga att värna. De enskilda

huvudmännens frihet att själva välja vilka utbildningar de vill ansöka om godkännande för, ska inte förändras.

Det är dock inte möjligt att åstadkomma en rationell planering och dimensionering av gymnasieskolan utan att både offentliga och enskilda huvudmän berörs. En viktig utgångspunkt för utredningens arbete har varit att så långt möjligt skapa likvärdiga förutsättningar och villkor för kommunala och enskilda huvudmän. Därför föreslår utredningen att de enskilda huvudmännen ska inkluderas i samma modell för planering och dimensionering som de kommunala huvudmännen. Det innebär att ett ökat statligt inflytande över planering och dimensionering påverkar samtliga huvudmän. I någon mån innebär det att graden av frihet för de enskilda huvudmännen påverkas, precis som för kommunerna. Utredningen menar dock att de enskilda huvudmännens legitimitet ökar genom att de inkluderas i samma planeringsmodell som de kommunala. Det ökade statliga inflytandet innebär att de utbildningar som erbjuds svarar mot ett av staten tydligt definierat behov. Detta kommer att bidra till att synliggöra de enskilda huvudmännens bidrag till kompetensförsörjningen och till både elevernas och samhällets långsiktiga nytta. Utredningen lämnar förslag som syftar till att öka transparensen och ge huvudmännen mer likvärdiga förutsättningar och fler gemensamma verktyg för planering och dimensionering samt nya arenor för dialog mellan huvudmän. Utredningen konstaterar att intressekonflikter även fortsättningsvis kommer att uppstå, men bedömer att förslagen sammantaget bidrar till att förbättra förutsättningarna för en konstruktiv samverkan, inte minst mellan kommunala och enskilda huvudmän. Utredningen bedömer att en sådan mer konstruktiv samverkan kommer att bidra till ökad nytta för både elever och samhället i stort och det kommer att bidra till ett mer effektivt användande av samhällets resurser.

Utredningens förslag i korthet

När utredningens förslag läggs är samhället starkt påverkat av spridningen av det nya coronaviruset och utbrottet av covid-19. De långsiktiga konsekvenserna av detta är svåra att förutsäga men behovet av yrkesutbildning i komvux kommer sannolikt att öka i snabb takt. Det blir då särskilt viktigt med ett brett utbud av yrkesutbildning

som tar hänsyn till både elevers efterfrågan och behov samt arbetsmarknadens behov, men också att avsatta resurser kan utnyttjas på effektivt sätt. Under de närmast kommande åren står gymnasieskolan inför en stor expansion. Den demografiska utvecklingen innebär att det krävs en omfattande utbyggnad av antalet platser. Enligt utredningen är det angeläget att denna utbyggnad görs med hänsyn till både elevers efterfrågan och behov samt arbetsmarknadens behov. Vid lokalisering behöver hänsyn även tas till ett effektivt utnyttjande av samhällets resurser. Beslut om gymnasieskolans utbud och var utbildningar ska lokaliseras kommer att få konsekvenser för en lång tid framöver.

Nya principer för planering och dimensionering bör börja tillämpas så fort som möjligt för att undvika felsatsningar som i ett senare skede kan bli mycket kostsamma att förändra. Därför föreslår utredningen att en ny modell för planering och dimensionering genomförs i två steg.

Reformens första steg för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

Det första steget föreslås för gymnasieskolan börja tillämpas på utbildning som påbörjas hösten 2024.

- Utbudet av utbildning i gymnasieskolan ska beslutas med hänsyn till elevernas efterfrågan och behov och behoven på arbetsmarknaden.
- Skolverket ska utarbeta regionala underlag till stöd för huvudmännens planering av utbudet.
- Kommuner ska samverka om planering och dimensionering på regional nivå.
- Huvudmän i gymnasieskolan ska ingå i gemensamma antagningsorganisationer, men även fortsättningsvis ska varje huvudman själv besluta om antagningen.
- Regionala branschråd införs i syfte att stärka arbetsmarknadsanknytningen.
- Huvudmän ska ge saklig information till blivande elever om arbetsmarknadsutfall och övergång till högre utbildning efter de program som erbjuds i gymnasieskolan.

- Ett kompensatoriskt schablonbelopp som utgår ifrån elevernas meritvärde i grundskolan ska läggas till eller dras bort från den interkommunala ersättningen respektive grundbeloppet till enskilda huvudmän i syfte att stärka förutsättningarna för kompensatoriska åtgärder i gymnasieskolan.
- För att minska segregationen i gymnasieskolan ska huvudmän arbeta aktivt för en allsidig social elevsammansättning vid sina skolenheter.
- När det gäller enskilda huvudmän ska Skolinspektionen vid prövning av ansökningar om nya godkännanden ta hänsyn till elevers efterfrågan och behov och arbetsmarknadens behov. Skolinspektionen ska även beakta resursutnyttjandet i området som godkännandet avser.
- För att lika villkor, så långt möjligt, ska gälla mellan enskilda och kommunala huvudmän behöver interkommunal ersättning och bidrag till enskilda huvudmän för gymnasieskolan i högre grad bestämmas på samma grunder. Därför föreslås att även interkommunal ersättning ska baseras på budget. Kommunerna ska inom samverkansområden fortfarande kunna komma överens om gemensamma prislistor.
- CSN ska ha det samlade ansvaret för ekonomiskt stöd till inackordering för elever. Stödet bör benämnas Studiebidrag till eget boende.
- Skolverket ska få i uppdrag att regelbundet följa upp elevernas sysselsättning efter gymnasiesärskolan. Skolverket ska stödja huvudmän för gymnasiesärskolan genom att utarbeta underlag för planering och dimensionering av utbudet av utbildning.

Reformens andra steg för gymnasieskolan

Det andra steget föreslås för gymnasieskolan börja tillämpas på utbildning som påbörjas hösten 2026. I detta andra steg föreslås bl.a. 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. Skolverket ska ges i uppdrag att utforma ramarnas detaljer och hur de ska följas upp.

- I gymnasieskolan ska ramarna ange antalet platser som ska erbjudas inom varje samverkansområde av de nationella programmen och av introduktionsprogrammen programinriktat val och yrkesintroduktion, som är utformade för en grupp elever.
- De regionala ramarna för utbudet som Skolverket beslutar ska i gymnasieskolan gälla för både offentliga och enskilda huvudmän.
- Om ramarna förändras, t.ex. på grund av demografiska förändringar eller att på grund av att behoven på arbetsmarknaden förändras, ska sådana förändringar gälla för samtliga huvudmän. Förändringar i ramarna ska fördelas proportionellt mellan huvudmän i förhållande till det befintliga antalet utbildningsplatser om det inte finns särskilda skäl.

Reformens första steg för komvux

Det första steget föreslås för komvux på gymnasial nivå och komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå träda i kraft den 1 januari 2022. Utredning lämnar bl.a. förslag på förtydliganden i förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning (regionalt yrkesvux), i syfte att öka individers möjlighet att delta i yrkesutbildning och att bredda utbildningsutbudet.

Utredningen föreslår att

- De kommuner som samverkar om sådan yrkesutbildning som statsbidrag lämnas för ska träffa ett samverkansavtal och bilda ett samverkansområde.
- Personer hemmahörande i ett samverkansområde ska fritt kunna söka till sådan utbildning som statsbidrag lämnas för och som erbjuds inom samverkansområdet. Den kommun som anordnar utbildningen ska ta emot en behörig sökande från en annan kommun i samverkansområdet om ansökan avser sådan utbildning som statsbidrag lämnas för.

- Skolverket ska vid fördelning av statsbidrag ta hänsyn till hur utbudet i de samverkande kommunerna tillgodoser behoven på hela arbetsmarknaden i de samverkande kommunerna.
- Skolverket ska få i uppdrag att föra regionala dialoger med huvudmännen för komvux som särskild utbildning i fråga om yrkesinriktad utbildning, i syfte att stimulera erfarenhetsutbyte och, där så är lämpligt, även utarbeta stöd för planering av sådan utbildning.
- Skolverket ska utarbeta regionala underlag till stöd för huvudmännens planering av utbudet.

Reformens andra steg för komvux

Det andra steget föreslås för komvux på gymnasial nivå och komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå påbörjas efter utgången av 2025. I detta andra steg lämnar utredningen ett flertal förslag som sammantaget syftar till att i större omfattning bredda utbudet av yrkesutbildning i komvux, öka tillgången till sådan yrkesutbildning samt förbättra kompetensförsörjningen i arbetslivet. Utredningen föreslår därför att

- Utbudet av yrkesutbildning i komvux på gymnasial nivå ska breddas och tillgången ska öka. Kommunerna kommer permanent att kompenseras ekonomiskt för statens ökade ambitioner via det generella statsbidraget. Samtidigt avvecklas motsvarande delar av det riktade statsbidraget för regionalt yrkesvux.
- I skollagen definieras att sammanhållen yrkesutbildning är en kombination av nationella kurser i komvux på gymnasial nivå som är relevant för ett yrkesområde. Det ska vara möjligt för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att fastställa nationella sammanhållna yrkesutbildningar.
- Kommunerna ska träffa samverkansavtal med minst två andra kommuner i fråga om komvux på gymnasial nivå. Samverkansavtalet ska avse planering, dimensionering och erbjudande av sammanhållen yrkesutbildning och enstaka yrkesinriktade kurser på gymnasial nivå.

- Statens inflytande över utbudet ska öka genom att Skolverket föreslås få i uppdrag att efter dialog med huvudmännen, besluta om regionala ramar för utbildet i komvux på gymnasial nivå. Ramarna ska ange inom vilka yrkesområden som sammanhållen yrkesutbildning ska erbjudas ett eller flera kalenderår. Vid behov ska ramarna även ange om ett yrkesområde behöver öka eller minska i omfattning.
- Ramarna ska göras utifrån en bedömning av elevernas efterfrågan och behov och arbetsmarknadens behov, regionalt och nationellt. Skolverket ska ges i uppdrag att utforma ramarnas detaljer och hur de ska följas upp.
- Skolverket ska, vid behov, mer detaljerat kunna ange vilka nationellt fastställda sammanhållna yrkesutbildningar som ska erbjudas i komvux på gymnasial nivå inom ett samverkansområde.
- Det ska också vara möjligt för Skolverket att i samband med ramarna besluta om riksrekrytering för specifika sammanhållna yrkesutbildningar av nationellt intresse.
- Kommunernas erbjudande om sammanhållen yrkesutbildning ska minst uppfylla den regionala ram som beslutats. För en kommun som ingår i ett samverkansområde, ska kommunens erbjudande omfatta hela utbudet i samverkansområdet av sådan utbildning.
- Sammanhållna yrkesutbildningar och enstaka yrkesinriktade kurser i komvux på gymnasial nivå ska fritt kunna sökas inom hela samverkansområdet. Elevers hemkommun ska åta sig att svara för kostnaderna för sådana utbildningar som erbjuds inom samverkansområdet.
- Om platserna på en sammanhållen yrkesutbildning i komvux på gymnasial nivå inte räcker till alla sökande ska hemkommunen erbjuda den sökande plats på en annan sammanhållen yrkesutbildning, en så kallad alternativplats. En behörig sökande ska endast erbjudas en alternativplats om syftet med att delta i utbildningen är att stärka sin ställning i arbetslivet.
- Det ska finnas regionala branschråd för yrkesinriktad utbildning i komvux på gymnasial nivå och komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå, som kommunen ska ansvara för.

- En sammanhållen yrkesutbildning i komvux på gymnasial nivå ska innehålla arbetsplatsförlagt lärande. Regeringen ges möjlighet att besluta om omfattningen.
- Det ska fortsatt vara möjligt att ansöka om statsbidrag för ersättning till arbetsplatsen och ersättning för kostnader för handledarutbildning vid lärlingsutbildning inom komvux på gymnasial nivå och komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå.
- Det ska fortsatt vara möjligt att ansöka om statsbidrag för ersättning för stödjande insatser vid kombinationsutbildningar i komvux på gymnasial nivå och komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå som integrerar språkstöd i syfte att ge eleverna ökade möjligheter att nå målen för utbildningen.

Behov av fortsatt utredning

Utredningen har identifierat ytterligare några områden som utredningen anser har betydelse för att nå utredningens syften och det finns anledning att utreda vidare. När det gäller gymnasieskolans utbildningar så bör de utvecklas till innehåll och utformning så att de bättre avspeglar både elevernas intresse på kort sikt och deras intressen och behov på längre sikt. Det bör även utredas hur det kan bli lättare för elever att under utbildningen växla från ett högskoleförberedande program till en yrkesutbildning. Det skulle gynna elever som valt ett högskoleförberedande program men som senare under utbildningen märker att de inte vill studera vidare efter gymnasiet. När det gäller komvux på gymnasial nivå kan det övervägas om samverkande kommuner ska tillhöra en gemensam antagningsorganisation. Det kan även övervägas om bestämmelserna i skollagen om behörighet, mottagande och antagning i komvux på gymnasial nivå i högre utsträckning bör harmoniera med utredningens förslag om kommunernas skyldighet att erbjuda sammanhållna yrkesutbildningar.



Remiss från Utbildningsdepartementet - Utredning om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola (SOU 2020:33) - (SLK remiss 1085/20)

§ 186, 0608/20

Beslut

1. Utbildningsnämnden antar utbildningsförvaltningens yttrande som sitt eget.
2. Utbildningsnämnden justerar paragrafen omedelbart.

Handling/ar

Tjänsteutlåtande 2020-82

Facklig samverkansgrupp 2020-10-12

Protokollsanteckning/ar

Anna-Klara Behlin (V) antecknar som yttrande en skrivelse, för (V) (MP) och (FI), 2020-10-20. Yttrandet biläggs protokollet som bilaga 1.

Peter Borén (D) antecknar som yttrande en skrivelse, för (D) 2020-10-20. Yttrandet biläggs protokollet som bilaga 2.

Pija Ekström (S) antecknar som yttrande en skrivelse, för (S) 2020-10-20. Yttrandet biläggs protokollet som bilaga 3.

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret



Dag för justering

2020-10-20

Vid protokollet

Sekreterare

Britta Ryding

Ordförande

Pär Gustafsson

Justerande

Anna-Klara Behlin

Yttrande

(D)

2020-10-20

Ärende nr TU 2020-82

Yttrande angående Utredning från Utbildningsdepartementet om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola (SOU 2020:33)

Yttrande

Vi delar UBF:s inställning vad gäller steg 1 av reformen men har en avvikande åsikt kring UBF:s avslag av reformens steg 2.

Reformens andra steg, som föreslås gälla från och med HT 2026, innebär ett större statligt inflytande över de regionala ramarna vad gäller utbudet av utbildningar. Utbudet ska dimensioneras efter elevers efterfrågan och arbetsmarknadens behov, både regionalt och nationellt. Då utredningen föreslår att Skolverket ges i uppdrag att utforma ramarnas detaljer, och gäller för både offentliga och enskilda huvudmän, ser vi detta som positivt eftersom det dels sker efter dialog med huvudmännen, dels tas hänsyn till demografiska förändringar och arbetsmarknadens behov.

Då reformen även gäller enskilda huvudmän välkomnar vi reformen då dimensioneringen av det regionala utbudet kan regleras genom särskilda skäl, t ex brister på skolan. Detta underlättar för Skolverket att stänga skolor som inte håller god kvalitet. Vi ser inte det som en utmaning som försvårar redan existerande interkommunal samverkan i Göteborgsregionen.

Yttrande
2020-10-20

Socialdemokraterna

Ärende nr 10

Yttrande angående – Svar på remiss om betänkande av utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola

Yttrandet

Förvaltningen har haft en bra process med ett gediget underlag för att nämnden ska ta ställning till utredningen. Socialdemokraterna ser positivt på att utredningen vill hitta en väg att förhindra expansion av program inom yrkessektorer med få arbetstillfällen. Dagens expansiva friskolesektor innebär i hög grad ett ineffektivt användande av både skattepengar och resurser.

Då utredningen föreslår genomgripande förändringar med stor påverkan på kommunens organisation och styrning avser Socialdemokraterna att lämna ett fördjupat yttrande över utredningen när den behandlas i kommunstyrelsen.

Yttrande

(Vänsterpartiet, Miljöpartiet, Feministiskt initiativ)

2020-10-20

Ärende 10

Yttrande angående – Utredning om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola (SOU 2020:33)

Yttrandet

Utbildningsdepartementets remiss Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola (SOU 2020:33) är komplex och om förslagen skulle bli verklighet skulle det innebära stora förändringar för gymnasieskolan. En ökad koppling till arbetsmarknaden kan vara positivt, särskilt när det gäller yrkesprogram, men det finns och andra värden med en stor bredd av gymnasieutbildningar som också ska värnas. Även om gymnasiet inte är obligatoriskt i laglig mening så är det idag en självklar del av utbildningssystemet. Ett stort utbud av gymnasieutbildningar för ungdomar att välja på ökar sannolikheten att alla ungdomar kan hitta en utbildning som passar deras intressen, ambitioner och framtidsdrömmar. Att ha en gymnasieexamen ger mycket större möjligheter på arbetsmarknaden även för jobb som inte har en direkt koppling till ett visst gymnasieprogram. Det är därför oerhört viktigt både för individen och för samhället att alla unga får en gymnasieutbildning. Att så många som möjligt blir antagna till sina förstahandsval har också en positiv effekt på hur många som faktiskt tar examen. Att då begränsa platserna på vissa program med högt söktryck därför att arbetsmarknaden inte anses tillräckligt god kan därför få andra negativa konsekvenser. Gymnasieskolans syfte är inte att leverera arbetskraft utan att ge alla unga kunskap och framtida valmöjligheter.

När det gäller förslaget om att huvudmän aktivt ska arbeta för en allsidig social elevsammansättning så anser vi att det är ett bra förslag som borde genomföras. Det kan göras genom exempelvis riktade informationsinsatser och genom att blanda olika typer av program på samma skolor. Att aktivt arbeta för något innebär inte att det är överordnat allt annat utan visar snarare på att det är en parameter som behöver tas hänsyn till.



§ 147 Dnr 1870/20

Svar på remiss om betänkande av utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning har getts möjlighet att yttra sig om "Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning" (SOU 2020:33), betänkande av Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola.

Beslut

1. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning tillstyrker förslagen i betänkandet "Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning" (SOU 2020:33), med de synpunkter som framgår av tjänsteutlåtandet och bilaga 1.
2. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning översänder förvaltningens tjänsteutlåtande och bilaga 1 som eget yttrande till kommunstyrelsen.

Handlingar

Tjänsteutlåtande, 2020-10-09

Bilaga 1: Svar på remiss från Utbildningsdepartementet - Utredningen om planering och dimensionering av Komvux och gymnasieskola (SOU 2020:33)

Bilaga 2: "Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning" SOU 2020:33, Betänkande av Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret (diarienummer 1085/20) senast den 22 oktober 2020.

Dag för justering

2020-10-20

Vid protokollet

Sekreterare

Mathias Henriksson

Ordförande

Anders Svensson (M)

Justerande

Mats Pilhem (V)

Protokollsutdragets riktighet intygas av Mathias Henriksson.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2020-10-09

Diarienummer 1870/20

Handläggare Annette Åke

Telefon: 031-368 30 44

E-post: anette.ake@arbvux.goteborg.se

Svar på remiss om betänkande av utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola

Förslag till beslut

1. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning tillstyrker förslagen i betänkandet "Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning" (SOU 2020:33), med de synpunkter som framgår av tjänsteutlåtandet och bilaga 1.

2. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande och bilaga 1 som eget yttrande till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

Syftet med utredningen är att trygga den regionala och nationella kompetensförsörjningen, effektivisera resursutnyttjande och förbättra tillgången till ett allsidigt brett utbud av utbildningar av hög kvalitet. Detta föreslås ske genom en regionalt baserad modell för planering och dimensionering av all gymnasial utbildning inom gymnasieskolan och gymnasial yrkesutbildning inom komvux. En tydligare ansvarsfördelning mellan staten och kommunerna ska åstadkommas när det gäller planering och dimensionering där staten tar ett ökat ansvar. Detta ska ske genom en ökad regional samverkan mellan kommunerna.

Förvaltningens fördjupade synpunkter på utredningens förslag återfinns i bilaga 1. Några centrala iakttagelser utifrån förvaltningens perspektiv är följande:

- Att den föreslagna lösningen, som ska ske i två steg, till stora delar redan ligger förankrad i nuvarande samverkansavtal kring vuxnas lärande i Göteborgsregionen.
- Att Göteborgs befolkningsunderlag markant skiljer sig från övriga kommuner inom samverkansområdet (GR) och att det både sett till behov och volymer behöver inta en särställning. Styrningen över den regionala, samt den lokala planeringen och dimensioneringen blir till en central fråga kopplad till göteborgarnas efterfrågan och behov samt den lokala (privata och offentliga) arbetsmarknadens behov.
- Att Göteborg behöver egen analytisk kapacitet för att vara en aktiv och balanserad samtalspart i dialogen mellan stat och huvudman för att tillgodose de lokala behov vi identifierar samt skapa förutsättningar för ändamålsenliga utbildningsupplägg som kan genomföras med hjälp av statsbidrag.

- Att det finns flera konfliktlinjer och en komplexitet att förhålla sig till såsom: regionalt – lokalt, nationella myndigheters insatser – lokala myndigheters insatser, unika målgruppers behov – generella målgruppers behov.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Den verksamhet som bedrivs inom ramen för förvaltningens uppdrag påverkas till stor del av händelser i det omgivande samhället. Konjunkturläge och demografi är av väsentlig betydelse. För att få största möjliga utväxling av de satsningar och insatser som görs är det av vikt att de anpassas och utformas efter den rådande situationen. Det radikalt förändrade konjunktur- och arbetsmarknadsläget det senaste halvåret på grund av pandemin har inneburit helt förändrade förutsättningar.

Den statliga styrningen inom områdena vuxenutbildning och arbetsmarknad är vidare något som påverkar planeringsförutsättningarna och ekonomin för verksamheten. Sedan 1993 tillämpas finansieringsprincipen mellan staten och kommunsektorn. Den kommunala finansieringsprincipen innebär att kommuner och regioner inte bör åläggas nya uppgifter utan att de får ersättning. Principen gäller när riksdagen, regeringen eller en myndighet fattar bindande beslut om ändrade regler för en verksamhet.

Finansieringsprincipen beskrivs närmare i ett informationsmaterial som regeringen och riksdagen ställde sig bakom i 2007 års ekonomiska vårproposition (prop. 2006/07:100). Utredningen menar att förslagen totalt sett innebär en ändrad ambitionsnivå från statens sida för befintliga kommunala uppgifter, vilket i detta fall innebär en ökad ambitionsnivå. Således menar utredningen att i dessa fall behöver staten finansiera ambitionshöjningen, dvs. de ökade kommunala kostnader som uppstår till följd av förslagen.

Förvaltningen delar SKR:s bedömning om de ekonomiska konsekvenserna. De kan sammanfattas i följande. Utredningen har inte gjort tillräckliga beräkningar. Mycket bygger på antaganden, till exempel den bristande konsekvensanalysen gällande alternativplatser. Förslaget om yrkesvux är underfinansierat.

Dialogen med Skolverket om de ekonomiska ramarna är viktig. Samtidigt är det Skolverket som beslutar och de behöver inte ta ansvar för konsekvenserna i kommunerna. Nu finns behov av expansion av antal utbildningsplatser med ekonomiska åtaganden. Utredningsuppdraget byggde på ett läge då minskningar skulle göras.

Bedömning ur ekologisk och social dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på utredningen och dess specifika förslag utifrån dessa dimensioner.

Samverkan

Information vid förvaltningens samverkansgrupp den 13 oktober 2020.

Beslutet skickas till

Stadsledningskontoret (diarienummer 1085/20) senast den 22 oktober 2020.

Bilagor

1. Svar på remiss från Utbildningsdepartementet - Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola (SOU 2020:33)
2. "Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning" SOU 2020:33, Betänkande av Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola

Ärendet

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning har getts möjlighet att yttra sig om "Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning" (SOU 2020:33), betänkande av Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola. Yttrandet ska skickas till stadsledningskontoret senast den 22 oktober.

Beskrivning av ärendet

Syftet med utredningen är att trygga den regionala och nationella kompetensförsörjningen, effektivisera resursutnyttjande och förbättra tillgången till ett allsidigt brett utbud av utbildningar av hög kvalitet. Detta föreslås ske genom en regionalt baserad modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning inom gymnasieskolan och gymnasial yrkesutbildning inom komvux. En tydligare ansvarsfördelning mellan staten och kommunerna när det gäller planering och dimensionering och där staten tar ett ökat ansvar. Detta ska ske genom en ökad regional samverkan mellan kommunerna.

En fördjupad genomgång av utredningen hittas i bilaga 1.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningens fördjupade synpunkter på utredningens förslag återfinns i bilaga 1. Några centrala iakttagelser utifrån förvaltningens perspektiv är följande:

- Att den föreslagna lösningen, som ska ske i två steg, till stora delar redan ligger förankrad i nuvarande samverkansavtal kring vuxnas lärande i Göteborgsregionen.
- Att Göteborgs befolkningsunderlag markant skiljer sig från övriga kommuner inom samverkansområdet (GR) och att det både sett till behov och volymer behöver inta en särställning. Styrningen över den regionala, samt den lokala planeringen och dimensioneringen blir till en central fråga kopplad till göteborgarnas efterfrågan och behov samt den lokala (privata och offentliga) arbetsmarknadens behov.
- Att Göteborg behöver egen analytisk kapacitet för att vara en aktiv och balanserad samtalspart i dialogen mellan stat och huvudman för att tillgodose de lokala behov vi identifierar samt skapa förutsättningar för ändamålsenliga utbildningsupplägg som kan genomföras med hjälp av statsbidrag.
- Att det finns flera konfliktlinjer och en komplexitet att förhålla sig till såsom: regionalt – lokalt, nationella myndigheters insatser – lokala myndigheters insatser, unika målgruppers behov – generella målgruppers behov.

Sammanfattningsvis föreslår förvaltningen att nämnden tillstyrker förslagen i betänkandet, med de synpunkter som framgår av tjänsteutlåtandet och bilaga 1, och översänder tjänsteutlåtandet och bilaga 1 som eget yttrande till kommunstyrelsen.

Arbetsmarknad och vuxenutbildning

Andreas Lökholt
Förvaltningsdirektör

Annette Åke
Planeringsledare



Svar på remiss från Utbildningsdepartementet - Utredningen om planering och dimensionering av Komvux och gymnasieskola (SOU 2020:33)

Inledning

Några av de centrala iakttagelser utifrån förvaltningens perspektiv är:

- Att den föreslagna lösningen, som ska ske i två steg, till stora delar redan ligger förankrad i nuvarande samverkansavtal (2020-01-01---2023-12-3) inom GR.
- Att Göteborgs befolkningsunderlag markant skiljer sig från övriga kommuner inom samverkansområdet (GR) och att det både sett till behov och volymer behöver inta en särställning. Styrningen över den regionala, samt den lokala planeringen och dimensioneringen blir till en central fråga kopplad till göteborgarnas efterfrågan och behov samt den lokala (privata och offentliga) arbetsmarknadens behov.
- Att Göteborg behöver egen analytisk kapacitet för att vara en aktiv och balanserad samtalspart i dialogen mellan stat och huvudman för att tillgodose de lokala behov vi identifierar samt skapa förutsättningar för ändamålsenliga utbildningsupplägg som kan genomföras med hjälp av statsbidrag.
- Att det finns flera konfliktlinjer att förhålla sig till såsom; regionalt – lokalt, nationella myndigheters insatser – lokala myndigheters insatser, unika målgruppers behov – generella målgruppers behov.

Sammanfattning

Övergripande ser förvaltningen för Arbetsmarknad och vuxenutbildning, tillika arbetslöshetsnämnd flera utvecklingsinriktade delar i utredningens förslag som möter efterfrågan och behov på ett mer ändamålsenligt sätt.

Vi ser dock att det finns en betydande grad av komplexitet och vissa konfliktlinjer i förslaget. I sammanfattningen nedan belyser vi några av dem utifrån ett Göteborgsperspektiv.

Förvaltningen begränsar sitt remissvar till de förslag som berör YRKVUX och där förvaltningen ser konsekvenser för dessa delar enskilt eller i kombination:

kommuninvånare, huvudmannskapet, Göteborgs stad, förvaltningen till detta även den lokala arbetsmarknaden (offentliga och privata), samt motor för arbetsmarknaden i regionen.

Utredningen föreslår att reformen delas upp i två steg.

Reformens första steg

Dessa kan kortfattat beskrivas som följande:

- Vid fördelning av statsbidraget ska Skolverket ta hänsyn till hur utbudet tillgodoser behoven på *hela* arbetsmarknaden
- Skolverket ska föra regionala dialoger med huvudmännen för komvux som särskild utbildning (särvox) i fråga om yrkesinriktad utbildning - syfte att stimulera erfarenhetsutbyte.
- Skolverket ska utarbeta ramar för yrkesområden som regionala underlag till stöd för huvudmännens planering av utbudet.

Förvaltningen är genom det redan etablerade samverkan i Göteborgsregionen samt genom nytt samverkansavtal kring vuxnas lärande i Göteborgsregionen i stora delar förbered inför reformens första steg.

Värt att notera att utredningen beskriver primära och sekundära samverkansområde. Då GR är att betrakta som ett primärt samverkansområde öppnar det upp för ett utvidgat sekundärområde utifrån en funktionell arbetsmarknadsregion som skulle kunna inkludera Borås.

Reformens andra steg - Göteborgs unika ställning i samverkansområdet

De kan kortfattat beskrivas som följande:

- Utbudet av yrkesutbildningar ska breddas och tillgången öka
- Permanent ekonomisk tillförsel från staten i form av generella bidrag till kommunerna
- Fastställande av nationella sammanhållen gymnasial yrkesutbildning
- Vissa sammanhållna yrkesutbildningar blir riksrekryterande.
- Hela utbudet av yrkesutbildningar ska erbjudas och fritt att söka inom samverkansområdet
- Alternativplats ska erbjudas om behörig elev inte blir antagen till sitt förstahandsval
- Regionala branschråd för yrkesinriktad utbildning

I reformens andra steg där en ökad regional styrning införs ser förvaltningen att Göteborg som storstad intar en särställning. Göteborgs Stad är huvudman för ca 75 - 80 procent av alla gemensamma yrkesutbildningar och här finns tillika 75 - 80 procent av de presumtiva eleverna som i en förlängning kan bidra till kompetensförsörjningen i hela regionen. Göteborg i förhållande till sin storlek och befolkningsgrupper bör ha en representation inom primärområdet/samverkansområdet som speglar Göteborgs elevunderlag och huvudmannaskap för yrkesutbildningar, samt att planering och dimensionering tar hänsyn till stadens specifika behov.

Två kommuner inom Göteborgsregionen är med i samverkan, men bedriver ingen egen vuxenutbildning. Dessa kommuner har avtal med Göteborgs stad som antar sökande från dessa kommuner till utbildningar inom komvux i Göteborg och som då även ansvarar för genomförandedelen.

Göteborg har flera utsatta områden där en betydande andel individer har kort skolbakgrund och bristande kunskaper i svenska språket som behöver förberedande yrkesinsatser för att kunna bli anställningsbara eller ta del av sammanhållen yrkesutbildning med eller utan språkstöd.

Detta är en särskild utmaning som ställer krav på flexibla lösningar och individanpassade upplägg av utbildningsinsatser såväl som arbetsmarknadsinsatser, eller i kombination. Även här har staden en unik ställning i jämförelse med övriga kommuner i samverkansområdet som har denna målgrupp i mer ringa omfattning. Göteborgs stad använder idag yrkesvux som en utbildningspolitisk-, arbetsmarknadspolitisk, socialpolitisk, och näringslivspolitisk insats vilket också speglar den betydelse insatsen har utifrån ett kommunalt perspektiv.

Stabil bas för gymnasiala yrkesutbildningar för vuxna som möter ett regionalt kompetensbehov samt möjligheten till lokala flexibla lösningar

För elever som är självgående och som har en tydlig målbild kan ett regionalt utbud av sammanhållen yrkesinriktad gymnasieutbildning vara ett ändamålsenligt upplägg som fångar både blivande elevers efterfrågan och behov samt arbetsmarknadens behov. Som beskrivet ovan har Göteborg betydande grupper av sökande som ställer andra krav på staden.

Förvaltningen arbetar kontinuerligt med att ta fram målgruppsanpassade utbildningsupplägg som syftar till att ge individerna kompetenser för att bli anställningsbara i branscher där det råder kompetensförsörjningsbrist.

Frågan som uppstår är hur förvaltningen ur ett styrningsperspektiv, organisation och resurser kan planera och dimensionera för ett effektivt genomförande där en del av yrkesutbildningsutbudet är planerad på regional nivå medan det flexibla och skräddarsydda utbudet finnas kvar på lokal nivå?

Regionens organisering och styrning i steg 2 ställer stora krav på en tydlig rollfördelning och styrning. Främst gällande den kommunala politikens roll och representation i förhållande till kommunstorlek och behov. Här behöver ett omfattande förberedande arbete göras inom ramen för nuvarande regionstruktur, då särskilt GR.

Analytisk kapacitet – fokus på Göteborg

Den analytiska kapaciteten på nationell nivå som utredningen föreslår bör kompletteras med en lokal analytisk kapacitet. Detta för att fokusera och identifiera den lokala arbetsmarknadens behov och de målgrupper som är speciella för Göteborg samt balansera den nationella och regionala analysen med den lokala.

Resultatet av en lokal analys tillsammans med en lokal dialog kan sedan finnas som ett viktigt underlag till de medarbetare som arbetar med att matcha elevers efterfrågan och behov mot arbetsmarknadens kompetensbehov. Lokala behov i Göteborgs stad som kräver flexibla lösningar. De lokala behoven kan även lyftas in i de regionala branschråden arbete med att analysera behoven och skapa underlag för en god matchning.

Alternativplats

Ett planeringsmässigt antagande blir att majoriteten av dessa platser bör återfinnas inom Göteborgs kommun. Förvaltningen ser en stor problematik med att erbjuda alternativplats till alla som inte antas på sitt förstahandsval då det rör sig om stora volymer för kommunen.

Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen är en aktör som rör sig på samma arena som förvaltningen och bidrar med olika insatser såsom arbetsmarknadsutbildningar (ABU) och Kundval Rusta och Matcha (KROM). Ytterligare genomlysning behövs för att se hur detta går att samordna Arbetsförmedlingens insatser som genomförs i deras regi lokalt och i regionen samt deras förändrade uppdrag med upphandlande tjänster (KROM). Det finns tydliga signaler om att kommunen inte ska konkurrera med Arbetsförmedlings upphandlade tjänster utan istället finna lösningar utifrån samverkan och samordning.

Det är i dagsläget oklart vilken roll och organisation Arbetsförmedlingen kommer att ta i framtiden och vilken roll arbetsmarknadsutbildningarna kommer ha både till innehåll och volymer. Redan idag finns ett ökat kommunalt ansvar inom ramen för den statliga arbetsmarknadspolitiken under rådande omständigheter.

Arbetsförmedlingens organisation och tjänsteutbud är en viktig faktor som måste värderas parallellt med utredningens förslag om en ökad statlig styrning och regionalisering. Det yttersta ansvaret för de grupper som riskerar att falla mellan stolarna eller är föremål för långsiktiga och kostnadskrävande insatser för att nå en egenförsörjning är i slutändan alltid kommunen.

Förslag om planering och dimensionering - Kommentarer utifrån specifika kapitel i utredningen

6.6 Ökat statligt inflytande – reformens andra steg

6.6.1 Samverkansavtal ska omfatta all sammanhållen yrkesutbildning i komvux på gymnasial nivå

Övergripande ställer sig förvaltningen positiv till ett samverkansavtal som innebär en regional planering, dimensionering och erbjudande av sammanhållen yrkesutbildning och enstaka yrkesinriktade kurser med det förbehåll om en balans med möjligheter till flexibla lösningar som anpassas till de lokala behov som finns och uppstår över tid.

En ansenlig del av förvaltningens utbildningsupplägg riktar sig till sökande som har behov av språk- och yrkeskompetens för att bli anställningsbara i branscher där det finns ett kompetensförsörjningsbehov. Uppläggen är en kombination av svenska, praktik/anställning och yrkeskurser. Denna målgrupp behöver en anpassad yrkesutbildning som kan leda till anställning eller att bli behöriga att söka till en sammanhållen yrkesutbildning. Göteborgs stad anser att utredningens inriktning och fokus på sammanhållna yrkesutbildningar kan utgöra en gymnasifiering av vuxenutbildningen där form och innehåll återigen allt mer kommer likna gymnasieskolans upplägg. Det skulle vara att vrida tillbaka en 20-årig utvecklingsprocess där vuxenutbildningen har hittat en egen väg för att möta vuxnas och arbetslivets behov av lärande och kompetens. Den måste fortsatt värnas särskilt i skenet av de nya behovsgrupper som idag finns inom vuxenutbildningen. Att söka en effektivare resursanvändning inom den kapacitet som finns inom anordnandet av yrkesutbildningar är viktigt men det får inte ske på bekostnad av en fortsatt utveckling av vuxenutbildningens och dess deltagares unika behov.

6.6.2 Skolverket ska besluta om regionala ramar för utbudet på gymnasial nivå

Förvaltningen intar en positiv hållning till att Skolverket analyserar elevers efterfrågan och behov samt arbetsmarknadens behov. Även att detta sedan ligger till grund för regionala ramar inom vilka yrkesområden som sammanhållen yrkesutbildning ska erbjudas inom. Förvaltningen ser dock behovet av en lokal analytisk kapacitet som fokuserar på de lokala, specifika behov som finns i en stad

av Göteborgs storlek och som kan ta särskild hänsyn till olika målgruppers efterfrågan och behov, samt den lokala arbetsmarknadens behov. Detta för att skapa träffsäkra och ändamålsenliga upplägg av olika insatser. Därtill att vara en aktiv samtalspart i Skolverkets dialog med samverkande huvudmän. Staten bör uppmuntra och ge stöd till den lokala kapaciteten samt aktiviteten att analysera efterfrågan och behov hos både elever och arbetsmarknad. Tillika att det finns behov av en kontinuerlig analys och lokal dialog för att möta efterfrågan och behov i ett ständigt flöde av utveckling och förändring där övergripande strategiska analyser har svårt att tillgodose de lokala specifika behoven.

6.6.4 Kommuner och huvudmän för utbildning ska få lämna synpunkter innan Skolverket beslutar om ramar

Förvaltningen ser det som en självklarhet att huvudmän ges möjlighet att yttra sig innan ramar fastställs utifrån att hänsyn ska tas till den funktionella arbetsmarknadsregionen. För att få en fruktsam dialog kring ramar för utbildningsutbudet, elevers efterfrågan och behov, samt arbetsmarknadens behov behöver det finnas en lokal analytisk kapacitet så att dialogen mellan stat och kommun (region) blir balanserad och utvecklingsinriktad. Det behöver finnas en jämbördig viktning i de regionala dialoger som kommer att ske, samt rätten till ett kommunalt inflytande över planering och dimensionering. I synnerhet behöver det finnas en lokal och regional kunskap om de specifika behov som karaktäriserar en viss region, samt en ständigt levande dialog för att tillgodose en bra planering som ger träffsäkra resultat och når rätt målgrupp.

Förvaltningen ser att genom förbestämda ramar och sammanhållna yrkesinriktade vuxenutbildningar finns det en risk för en minskad flexibilitet och anpassning till lokal efterfrågan och behov. Företagens kompetensbehov kan skifta snabbt som med stor tydlighet har visat sig i pandemins spår, samt för enskilda individers behov att stärka sin ställning i ett förändrat arbetsliv. För att möta de behoven bör tröghet i systemen minimeras.

För att hantera en effektiv matchning på en lokal nivå kräver det, som beskrivs ovan, en analytisk kapacitet vars resultat kan möta medarbetares behov av underlag för att matcha individ gentemot den primära arbetsmarknaden som i huvudsak är lokal/regional. För en generell grupp kommer matchningen att kunna fungera väl där elever har tillräcklig kunskap om arbetsliv och arbetsmarknad och att de själva kan hantera processen. Men det finns grupper bestående av unga vuxna med låga eller begränsade meritvärden, samt nyligen inflyttade vuxna med utländsk bakgrund som har en begränsad förståelse för arbetsmarknaden och arbetskulturen. Här krävs det kunskap om de lokala preferenserna och ett flexibelt upplägg som kan gynna en effektiv matchning i en ändamålsenlig riktning.

6.6.8 Sammanhållen yrkesutbildning i komvux ska definieras i skollagen

Förvaltningen ställer sig positiv till att sammanhållen yrkesutbildning i komvux definieras i skollagen. Utifrån perspektivet att ökad likvärdighet kan ske ser vi viktiga vinster både för elever och arbetsmarknaden. Förvaltningen vill här trycka på den viktiga uppföljningen av yrkesutbildningar och att även den eftersträvar struktur och systematik som skapar förutsättningar för likvärdighet inom landet även om olika branschers förutsättningar varierar.

Förvaltningen ser att genom förbestämda ramar och sammanhållna yrkesinriktade vuxenutbildningar finns det en risk för en minskad flexibilitet och anpassning till lokal efterfrågan och behov. Företagens kompetensbehov kan skifta snabbt som med stor tydlighet har visat sig i pandemins spår, samt för enskilda individers behov att stärka sin ställning i ett förändrat arbetsliv. För att möta de behoven bör tröghet i systemen minimeras.

6.6.9 Kommunernas utbud av sammanhållen yrkesutbildning i komvux ska följa Skolverkets ramar

Förvaltningen ser möjligheter med ett regionalt fastställt basutbud av sammanhållen yrkesutbildning som följer de av Skolverket fastställda ramarna. Förvaltningen tar också fasta på den del i utredningen som beskriver kommunens behov av flexibilitet i vad de kan erbjuda. I Göteborg arbetar vi med att vidga begreppen kring vad och hur en planerad utbildningsinsats kan innebära. Här ser förvaltningen en risk att utredningens förslag om ett givet utbud som ska följa Skolverkets ramar kan begränsa kommunens handlingsfrihet att ta fram effektiva och ändamålsenliga lösningar för stadens invånare samt som möter den lokala arbetsmarknadens behov.

Betydande hänsyn ska tas till eleverna enligt utredningen. En fråga som uppstår blir vilken hänsyn som ska tas till de elever som inte har förutsättningar att ta del av sammanhållen yrkesutbildning?

Här kan ett resonemang föras kring behov av lokal dialog (genom enkäter, fokusgrupper, djupintervjuer) med specifika målgrupper för att utreda deras efterfrågan och behov. Detta gäller särskilt unga elever med låga, eller bristande meritvärden samt flyktingar och invandrare som har låg kännedom om det svenska utbildningssystemet och arbetsmarknaden.

6.6.10 Utökade möjligheter att delta i yrkesutbildning i komvux

Möjligheten att söka fritt en regionalt yrkesinriktad utbildning finns redan idag inom GR. Erfarenheten är positiv och förvaltningen ser inga direkta hinder till att fritt söka till sammanhållen yrkesutbildning och enstaka yrkesinriktade kurser i komvux på gymnasial nivå som erbjuds inom GR (primärt samverkansområde).

Den fråga förvaltningen ser som central är kommunens/huvudmannens möjlighet till styrning över att planera, dimensionera och tillgodose de lokala specifika behoven. Att utredningens förslag om fördelning av statliga medel ska utgå från huvudmännens behov ser förvaltningen som steg i rätt riktning.

Kravet på likvärdighet att ha tillgång till en viss utbildning med likvärdigt innehåll är viktigt att upprätthålla.

Om platserna på en sammanhållen yrkesutbildning i komvux på gymnasial nivå inte räcker till alla sökande ska hemkommunen erbjuda den sökande plats på en annan sammanhållen yrkesutbildning, en så kallad alternativplats. En behörig sökande ska endast erbjudas en alternativplats om syftet med att delta i utbildningen är att stärka sin ställning i arbetslivet. Ett planeringsmässigt antagande blir att majoriteten av dessa platser bör återfinnas inom Göteborgs kommun.

Förvaltningen ser inte att utredningen har gjort en tillräcklig konsekvensanalys när det gäller att eleverna ska erbjudas en alternativplats. För storstäderna får detta konsekvenser som inte är genomförbara då det rör sig om stora volymer till höga kostnader som kanske inte ens är ett önskvärt alternativ hos de som erbjuds en alternativplats. Förvaltningen avstyrker förslaget om alternativplats.

Göteborg anordnar i dagsläget ett stort antal yrkesutbildningar i egen regi. I augustistarten 2020 var det 965 individer som hade angett en yrkesutbildning som sitt förstahandsval. Av dessa blev 380 antagna på sitt förstahandsval. Av dessa var 169 obehöriga. När obehöriga är borträknade är det kvar 416 individer som då ska erbjudas alternativplats enligt förslaget. Detta leder till att fler alternativplatser skulle anordnas än antalet förstahandsplatser som skulle innebära en mängd extra arbete i form av planering, beställning antagning, vägledning samt en kapacitet hos skolorna att kunna dubblera sina utbildningsplatser allt detta med en osäkerhet om alternativplatsen är aktuell för sökande att delta på.

För de elever som är obehöriga till en sammanhållen yrkesutbildning, samt de som inte erhåller en alternativplats kan behöva riktat stöd genom extra vägledning, studieplanering och matchning som kan leda till ett ändamålsenligt resultat. Exempel kan vara andra lösningar som Jobbspår, eller mer förberedande insatser.

6.8 Kvalitetshöjande insatser för yrkesutbildning i komvux

6.8.1 Det finns fortsatt behov av statsbidrag för vissa utpekade områden inom ramen för regionalt yrkesvux

Förvaltningen föreslår att de riktade stadsbidragen för ersättning till arbetsplatsen vid lärlingsutbildning inom komvux och sårvox samt ersättning för kostnader för

handledarutbildning kvarstår. Detta gäller även för stödjande insatser vid kombinationsutbildning såsom integrerat språkstöd i en yrkesutbildning.

Att på sikt återgå till mer generella statsbidrag kan ur ett budgetperspektiv utgöra betydande risker då många kommuner står inför stora ekonomiska och demografiska utmaningar de kommande åren parallellt med att gruppen med stora svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden fortsätter att öka sin andel av de arbetslösa. Förutsättningen för en regional samverkan är att de samverkande kommunerna har samma utgångspunkter och förutsättningar att bidra till det gemensamma.

6.8.3 Regionala branschråd ska ersätta yrkesråd

Förvaltningen ser positivt på att branschråden ska ersätta yrkesråd. Även möjligheten att kunna samordna gymnasieskolans och vuxenutbildningens branschråd i reformens andra steg som bör leda till ett bättre resursutnyttjande. Representanter i branschråden från arbetslivet bör bidra med analys av branschens kompetenskrav och ha med sig sådana specialistkunskaper som speglar hela branschens kompetensförsörjningsbehov.

Detta finns redan idag inom GR-samarbetet och potentialen kan redan nu ses som mycket stor.

6.9 Behov av fortsatt utredning

6.9.3 Regionala antagningskanslier i komvux

Förvaltningen stödjer utredningen förslag att frågan om regionala antagningskanslier utreds vidare. Det som främst talar för en gemensam antagning är en ökad likvärdighet. Det bör även leda till en ökad effektivitet och ett bättre resursutnyttjande samtidigt som prioriteringar utifrån kommunens demografiska förutsättningar inte får tappas bort.



Datum 2020-11-25
Diarienummer 1085/20

Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss ”Gemensamt ansvar - en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning” (U2020/03826/GV)

Göteborgs Stads samlade bedömning

Göteborgs Stad är positiv till intentionen i många av förslagen i reformens första steg och tillstyrker flertalet av dessa. Däremot avstyrker Göteborgs Stad reformens andra steg i sin helhet.

Göteborgs Stads samlade bedömning är att den problembild som beskrivs i utredningen väl fångar de utmaningar som utredningen har haft till uppdrag att föreslå förslag kring. Göteborgs Stad delar också bilden av att det är viktigt att stärka kopplingen mellan gymnasieskolans utbud och arbetsmarknadens behov.

Enligt Göteborgs Stad innebär reformens andra steg omfattande förändringar framför allt i styrningen av gymnasieskolan men också för kommunal vuxenutbildning och medför därigenom konsekvenser för det kommunala självstyret. Utredningen lämnar i detta avseende inte ett färdigt förslag på hur detta i praktiken ska fungera utan överlåter till skolmyndigheterna att bereda vidare centrala ställningstaganden och konkretiseringar. Det innebär att det i dagsläget inte går att överblickat samtliga tänkbara konsekvenser som reformens andra steg kan innebära för kommunerna.

Enligt Göteborgs Stad har utredningen i sitt betänkande inte lyckats påvisa att de förslag som presenteras på ett avgörande sätt skulle lösa de grundläggande problemen kring den bristande matchningen mellan utbildningsutbud och arbetsmarknad. Göteborgs Stad anser att fokus för framtiden snarare bör ligga på åtgärder som syftar till att öka attraktionskraften hos utbildningar som matchar arbetsmarknadens behov, än att centralstyra dimensionering av utbildningen.

Nedan följer Göteborgs Stads bedömning av respektive förslag. Förslagen presenteras i följande ordning:

- Planering och dimensionering – reformens första steg
- Planering och dimensionering – reformens andra steg
- Behov av fortsatt utredning
- Finansiering och resursfördelning
- Ikraftträdande

Kapitel 6 – Förslag om planering och dimensionering

6.1 Utbud och dimensionering av gymnasial utbildning

6.1.1 Nya principer för planering och dimensionering i gymnasieskolan

Göteborgs Stad *avstyrker* förslaget i dess nuvarande lydelse.

Göteborgs Stad är positiv till intentionen i förslaget. Det är önskvärt att fler perspektiv än enbart elevernas önskemål i valsituationen vägs in vid planering och dimensionering av gymnasieskolans utbildningar. Det förslag som presenteras i utredningen är dock inte tillräckligt konkretiserat för att Göteborgs Stad fullt ut ska kunna bedöma dess konsekvenser. Exempelvis behöver det förtydligas hur de olika perspektiven ska balanseras vid planering och dimensionering. Utredningen skriver i sitt betänkande att *”besluten alltid kommer att baseras på bedömningar och överväganden”*. Detta blir dock problematiskt när utredningen även föreslår att Skolinspektionen bör ges i uppdrag att redovisa en analys över hur myndigheten avser att utöva tillsyn över de nya reglerna för planering och dimensionering. Centrala ställningstaganden för hur förslaget praktiskt ska tillämpas överläts därmed till Skolinspektionen att göra. Göteborgs Stad menar därför att det i praktiken inte finns något färdigt förslag att ta ställning till innan Skolinspektionen presenterat sin analys.

6.1.2 Kommuner ska samverka för ett ändamålsenligt utbud

Göteborgs Stad *avstyrker* förslaget i dess nuvarande lydelse.

Utredningens förslag stämmer i stora delar överens med hur samverkan inom Göteborgsregionen fungerar idag. Inom Göteborgsregionen finns idag välfungerande former för samverkan och om förslaget genomförs blir konsekvenserna mindre för Göteborgs Stad än för många andra kommuner i landet.

Det är dock främst i ett avseende som utredningens förslag går längre än inom nuvarande samverkan inom Göteborgsregionen. Utredningen föreslår att kommunerna ska samverka om dimensionering, d.v.s. att samverkande kommuner ska komma överens om utbildningarnas lokalisering samt hur många platser som ska fördelas till respektive kommun. Göteborgs Stad anser att detta är problematiskt av två skäl. För det första finns det en uppenbar risk att förslaget leder till intressekonflikter mellan de samverkande kommunerna som i sin tur riskerar att försvåra befintlig samverkan. För det andra omfattas inte fristående skolor av kravet på samverkan om dimensionering.

Av utredningens förslag 6.6.7 framgår att när de regionala ramarna börjar tillämpas i reformens andra fas ska fördelningen av platser ske proportionerligt utifrån det antal utbildningsplatser som den enskilde huvudmannen hade vid närmast föregående antagningsomgång. För enskilda huvudmän som driver gymnasieskola finns det därmed starka incitament att arbeta för att stärka sina marknadsandelar innan ramarna införs. Göteborgs Stad menar att det här finns en uppenbar risk att de negativa aspekterna av konkurrensen inom utbildningssektorn, under en övergångsperiod, kommer att öka i omfattning. Detta samtidigt som kommunala huvudmän är bakbundna av att de behöver komma överens om antalet utbildningsplatser i respektive kommun.

I ett större perspektiv menar Göteborgs Stad att det går att ifrågasätta om det är rätt väg att gå att lagstifta om att kommuner ska samverka med varandra. Samverkan inom Göteborgsregionen är välfungerande men det bygger också på att samverkan utvecklats

över tid och att de samverkande parterna har haft ett gemensamt intresse av att ingå i samverkan. Att staten ställer krav på att enskilda kommuner ska samverka med varandra behöver inte nödvändigtvis leda till att samverkan också fungerar bra.

6.1.3 Kommuners erbjudande av utbildning inom gymnasieskolan

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget.

Utredningens förslag stämmer väl överens med nuvarande antagningsorganisation i Göteborgs Stad och Göteborgsregionen. Göteborgs Stad delar därför utredningens bild av att en gemensam antagningsorganisation bidrar till överblick, likabehandling och resurseffektivitet.

6.1.4 Möjligheten att delta i yrkesutbildning i regionalt yrkesvux inom samverkansområdet ska öka

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget.

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

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget

6.2 Enskilda huvudmäns roll stärkas i den regionala infrastrukturen för utbildning

6.2.1 Enskilda huvudmän ska bidra till ett ändamålsenligt utbud

Göteborgs Stad *avstyrker* förslaget i dess nuvarande lydelse

Göteborgs Stad är i grunden positiv till förslaget. Det är viktigt att samma principer, så långt det är möjligt, gäller för kommunala och enskilda huvudmän. Liksom när det gäller förslaget om nya principer för planering och dimensionering av gymnasieskolan anser dock Göteborgs Stad att det behöver konkretiseras hur elevers efterfrågan och långsiktiga behov ska balanseras mot arbetsmarknadens behov i Skolinspektionens bedömningar.

6.2.2 Enskilda huvudmän är en del av det regionala utbudet

Göteborgs Stads tar inte ställning till förslaget.

Göteborgs Stad bedömer inte att förslaget medför några avsevärda konsekvenser för den kommunalt drivna gymnasieskolan i staden. Göteborg Stad, tillsammans med Göteborgs regionen, har ett stort elevunderlag att det finns både goda förutsättningar och intresse av att erbjuda ett allsidigt utbud i offentlig regi.

I utredningen framgår inte tydligt vilka konsekvenser förslaget får för frisöket. Innebär förslaget att det blir svårare för elever att bli mottagna i första hand då hemkommunen även kan räkna in fristående skolors utbildning i utbudet innebär förslaget en försämring ur ett elevperspektiv.

6.3 Bedömning av behov av gymnasial utbildning

6.3.1 Skolverket ska ta fram regionala planeringsunderlag

Göteborgs Stads *tillstyrker* förslaget.

Göteborgs Stad är positiv till utredningens förslag under förutsättning att syftet med planeringsunderlaget är att vara ett stöd för huvudmännen och att det inte ska användas för att styra huvudmännens dimensionering. Det behöver också finnas en öppenhet för att

vissa analyser bäst görs på lokal nivå och att dessa också ingår som en del i huvudmännens beslutsunderlag. I utredningen förs ett resonemang om att planeringsunderlaget bör presenteras på länsnivå, men att undantag kan göras för större regioner som till exempel Västra Götalandsregionen. Göteborgs Stad anser att ett lämpligt geografiskt regionalt område för ett planeringsunderlag är Göteborgsregionen, där även Kungsbacka kommun ingår.

6.3.2 Stöd till huvudmän som anordnar utbildning inom gymnasiesärskolan

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget.

De uppgifter som utredningen föreslår ska ingå i planeringsunderlaget kommer att vara ett stöd i Göteborgs Stads planering.

6.3.3 Skolhuvudmännen ska rapportera sitt planerade utbud till Skolverket

Göteborgs Stads *tillstyrker* förslaget.

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att en ökad transparens är önskvärd såväl ur elevers och vårdnadshavares perspektiv som för huvudmän som har att planera och dimensionera sin utbildning. De uppgifter som efterfrågas finns idag samlade i Göteborgsregionens gemensamma antagningssystem och bör därför kunna rapporteras vidare därifrån. Göteborgs Stad bedömer att förslaget inte medför någon ökad administrativ arbetsbelastning.

6.3.4 Huvudmännens information till ungdomar och vårdnadshavare om gymnasieutbildningar ska förbättras

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget.

Göteborgs Stad är positiv till förslaget. För att ungdomar ska kunna göra välinformerade val är det av vikt att informationen som presenteras om utbildningarna är tydlig och relevant. Göteborgs Stad ställer sig också positiv till den föreslagna arbetsgången där Skolverket ges ansvar för att tillgängliggöra informationen medan det blir huvudmannens ansvar att förmedla informationen till elever och vårdnadshavare. Göteborgs Stad delar utredningens bild av att det är önskvärt att uppgifterna presenteras på lägsta möjliga geografiska nivå.

I ett storstadsperspektiv handlar gymnasievalet inte enbart om att välja utbildning utan det handlar till stor del även om att välja vilken skola. Göteborgs Stad anser därför att informationen, i den mån det är möjligt, bör presenteras på skol- eller huvudmannanivå. Med tanke på att gymnasievalet i hög grad handlar om val av skola anser Göteborgs Stad att den obligatoriska informationen även kan utvidgas till att gälla skolan tidigare kunskapsresultat tidigare elevers skolresultat.

Utredningen pekar på en rad negativa aspekter av den konkurrens som präglar den svenska gymnasie marknaden. Exempelvis skriver man att konkurrensen riskerar att flytta fokus från kvalitet till marknadsföring och att skolor profilerar utbildningar mot områden som snarare kan betecknas som fritidsintressen än förberedelser inför yrkesliv eller fortsatta studier. Göteborgs Stad skulle här önska att utredningen även presenterat förslag som syftar till att skapa en skarpare reglering kring marknadsföring och profilering av utbildningar.

Göteborgs Stad vill i sammanhanget poängtera att en välfungerande studie- och yrkesvägledning är av central betydelse för att stärka ungdomars möjligheter att göra väl underbyggda val. Även utredningen poängterar vikten av en välfungerande studie- och yrkesvägledning och beskriver verksamhetens nuvarande utmaningar. Utredningen presenterar dock inga egna förslag för att stärka studie- och yrkesvägledningen. Göteborgs Stads är av den uppfattning att utvecklingen av studie- och yrkesvägledningen också bör vara ett prioriterat område för att kunna åtgärda de problem som utredningen identifierat.

6.3.5 Regionala branschråd för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska bidra med information om arbetsmarknadens kompetensbehov

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget.

Göteborgs Stad delar utredningen bedömning att branschråd kan vara en viktig arena för ett gemensamt arbete i syfte att stärka attraktionskraften hos utbildningar och yrkesområden. Redan idag ingår Göteborgs Stads skolor i olika branschråd och anser att det är av stor vikt att bygga vidare på redan befintliga forum snarare än att ersätta dessa med en helt ny struktur.

6.3.6 Det nationella uppföljningssystemets insamlade uppgifter måste kunna offentliggöras på skol- och huvudmannanivå

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget.

Göteborgs Stad anser att det är av avgörande betydelse för såväl elever, vårdnadshavare, huvudmän och skolor som för samhället i stort att insamlade uppgifter kan presenteras på skolnivå.

6.6 Ökat statligt inflytande – reformens andra steg

Göteborgs Stad *avstyrker* reformens andra steg (6.6-6.10) i dess helhet. De huvudsakliga skälen till Göteborgs Stads ställningstagandet är följande:

- Utredningens förslag är inte tillräckligt konkretiserade för att det ska vara möjligt att förutse reformens konsekvenser
- Förslagen innebär en förenklad lösning på en komplex problematik
- Reformen innebär ett avsevärt ingrepp i det kommunala självstyret
- Införandet av regionala ramar riskerar att få negativ påverkan på kommunernas samverkan
- Ekonomi
- Primära och sekundära regionala samverkansområden
- Förslagen innebär en stor byråkratisk överbyggnad på central nivå.

Utredningens förslag behöver konkretiseras – svårt att överblicka konsekvenserna

Utredningen föreslår i sitt betänkande omfattande förändringar för styrningen av den svenska gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen. Göteborgs Stad anser sammantaget att det är otillfredsställande att utredningens förslag inte är konkretiserade på en sådan nivå att remissinstanserna kan bedöma de konsekvenser reformen kan komma att medföra. Utredningen föreslår att centrala ställningstaganden och konkretiseringar överlämnas till Skolverket och Skolinspektionen att bereda vidare. Enligt Göteborgs Stad blir följden av detta att remissinstanserna idag inte vet på vilken

nivå ramarna ska fastställas, hur elevernas efterfrågan ska balanseras mot arbetsmarknadens behov eller i vilken mån det finns utrymme för skolans huvudmän att påverka ramarnas storlek.

Utredningen föreslår att Skolinspektionen får en central roll i den föreslagna modellen genom att besluta om antalet tilldelade utbildningsplatser enskilda huvudmän. Det är visserligen Skolverket som ska besluta om den totala ramen, men hur den faktiska tilldelningen blir till kommunala och enskilda huvudmän kommer att styras av Skolinspektionens beslut. När Skolinspektionen fattar beslut om hur många platser respektive friskola i samverkansområdet får kommer myndigheten i praktiken också att fatta beslut om hur många platser som återstår för de kommunala huvudmännen.

I sina beslut skall myndigheten enligt utredningen utgå ifrån fristående skolornas tidigare platsantal om det inte finns särskilda skäl. Med särskilda skäl avses i brister som framkommit vid tillsyn, ett effektivt utnyttjande av samhällets resurser och elevers efterfrågan. Skolinspektionens bedömningar och tillämpning av reglerna kommer enligt Göteborgs Stads bedömning därmed att få en avgörande betydelse för hur ramarna kommer att påverka såväl enskilda som kommunala huvudmän.

Göteborgs Stad vill i sammanhanget också påpeka att utredningen i sitt betänkande skriver att prövningen utifrån särskilda skäl enbart gäller för de enskilda huvudmännen. I betänkandets bilaga 4 det uttrycks det dock som om denna prövning även avses gälla för kommunala huvudmän. Om prövningen även ska gälla kommunala huvudmän uppstår enligt Göteborgs Stad ett antal följdfrågor som kvarstår att besvara. Hur påverkas exempelvis platsfördelningen om det har konstaterats brister vid inspektionen av en kommunal skola medan andra kommunala skolor i samverkansområdet med samma program inte uppvisar brister?

Förenklad lösning på komplex problematik.

Göteborgs Stad delar den problembild som utredningen beskriver. Däremot anser Göteborgs Stad inte att utredningen lyckas belägga att de föreslagna åtgärderna skulle medföra de önskade effekter som utredningen vill uppnå. En grundläggande orsak till matchningsbristerna mellan arbetsmarknadens behov och ungdomars val av gymnasieutbildning är exempelvis att ungdomar inte i tillräcklig omfattning uppfattar de aktuella utbildningarna och yrkesområdena som tillräckligt attraktiva.

För att verkligen lösa matchningsproblematiken är det Göteborgs Stads övertygelse att attraktionskraften inom dessa yrkesområden och utbildningar behöver öka. Här har utbildningssektorn ett ansvar men minst lika stort ansvar ligger på arbetsmarknadens parter och samhället i stort. Att utredningen lägger så stort fokus på central dimensionering av utbildningarna är enligt Göteborgs Stad olyckligt när det rimligen krävs en bredd av insatser från flera aktörer för att lösa problematiken. Förslaget innebär också en risk att färre elever blir antagna till sina förstahandsval om ramarna samtidigt medför att antalet platser på populära utbildningar med lägre koppling till arbetsmarknadens behov minskas.

Reformen innebär ett ingrepp i det kommunala självstyret

Utredningens förslag innebär ingen förändring av huvudmannaskapet, vilket innebär att kommunerna även fortsättningsvis kommer att ha huvudmannaansvaret för gymnasie-

skolan och vuxenutbildningen. Reformen innebär dock att centrala beslut för hur gymnasieskolan skall organiseras i kommunen flyttas från kommunal till statlig nivå utifrån ett regionalt område som inte är definierat av utredningen. Att kommunerna själva inte längre ges mandatet att fatta beslut över hur gymnasieskolan skall dimensioneras i den egna kommunen innebär ett stort ingrepp i det kommunala självstyret. Med tanke på att utredningen inte på ett övertygande sätt lyckats belägga att reformen skulle medföra de positiva effekter som åsyftats går det att ifrågasätta om inskränkningarna i det kommunala självstyret är motiverade.

Förutom att reformen innebär att styrsystemet för gymnasieskolan fragmentiseras finns det också en överhängande risk att införandet av regionala ramar blir kostnadsdrivande för kommunerna. Framförallt är det platser på yrkesprogram som behöver tillföras om gymnasieutbildningen bättre skall svara an mot arbetsmarknadens behov. För flertalet av dessa program gäller dock att en utökning av antalet platser kräver stora investeringar i form av anpassade lokaler, maskiner och dylikt. För att investeringarna skall vara ekonomiskt försvarbara krävs det då också att det finns ett tillräckligt antal ungdomar som vill gå på utbildningarna. Den föreslagna modellen innebär att kommunerna får stå för den ekonomiska risken som statens beslut om dimensionering innebär. Om reformen genomförs bör den rimligen också kompletteras med ett system där de ekonomiska riskerna delas mellan kommunal och statlig nivå.

Vilken påverkan får regionala ramar på kommunal samverkan?

I utredningen föreslås en modell där Skolverket fastställer ramen för samverkansområdet och där Skolinspektionen fördelar platserna till de fristående skolorna. De platser som kvarstår skall sedan de kommunala huvudmännen i samverkansområdet fördela mellan sig. Utredningen går här inte närmare in på hur fördelningen skall ske mellan kommunerna. Modellen innebär att de fristående skolorna får ett försteg i planeringsprocessen då de redan genom Skolinspektionens beslut vet hur många platser de har att tillgå medan det för de kommunala huvudmännen återstår att förhandla om den inbördes fördelningen.

Göteborgs Stad anser här att det finns uppenbara risker för att det kan uppstå intressekonflikter mellan de samverkande kommunerna. Å ena sidan behöver kommunerna kunna hantera neddragningar av program som är populära bland ungdomar men som har bristande arbetsmarknadsanknytning. Å andra sidan behöver kommunerna enas om var kostsamma investeringar skall göras om ramarna uppställer krav på ett ökat antal platser på yrkesprogrammen. Lyckas de samverkande kommunerna inte hitta lösningar på den här typen av centrala utmaningar finns också risken att samarbetsklimatet i övrigt påverkas negativt.

Ekonomi

Göteborgs Stad ser en uppenbar risk att den föreslagna modellen med centralt fastställda ramar för utbildningsutbudet för gymnasieskolan kommer att vara kostnadsdrivande. Om antalet utbildningsplatser bättre ska svara mot arbetsmarknadens behov är det främst platser på yrkesprogrammen som behöver tillföras. En utökning kräver för flertalet av dessa program stora investeringar i form av anpassade lokaler, maskiner och dylikt. För att dessa investeringar ska vara försvarbara ur ett ekonomiskt perspektiv krävs att det

finns ett tillräckligt antal ungdomar som vill gå på utbildningarna. Kommunerna riskerar annars att stå med halvfulla klasser och med dåligt utnyttjad personalresurs.

Primära och sekundära regionala samverkansområden

Göteborgs Stad är i grunden positiv till förslagets andra steg gällande sammanhållen vuxenutbildningen. Enligt Göteborgs Stad ligger utredningens förslag till stora delar redan förankrad i nuvarande samverkansavtal kring vuxnas lärande i Göteborgsregionen.

Vilka regionala indelningar staten kommer att göra som bas för sin dimensionering framgår inte av utredningen. Utredningen föreslår som tidigare nämnts att centrala ställningstaganden och konkretiseringar överlämnas till Statens skolverk och Skolinspektionen att bereda vidare. Det innebär enligt Göteborgs Stad att det i dagsläget inte går att överblicka samtliga tänkbara konsekvenser som det andra steget kan innebära för kommunerna i förhållande till de regionala indelningarna staten föreslås bestämma om.

Ökad byråkratisk överbyggnad

Avslutningsvis kan Göteborgs Stad konstatera att reformen, om den ska fungera, ställer krav på en omfattande byråkratisk överbyggnad. Skolverket har att fastställa ramar för samtliga primära samverkansområden i landet och därefter ska Skolinspektionen göra bedömningar för att fastställa fördelningen i vart och ett av dessa områden. Därtill kommer bland annat regionala dialoger och uppföljning av att huvudmännen efterlever de nya bestämmelserna. Det är inte helt självklart att en sådan ökad byråkratisering leder till ökad resurseffektivisering, vilket var ett syfte med att tillsätta utredningen. Det går också att ifrågasätta i vilken mån det kommer att finnas utrymme för att tillgodose lokala behov och utvecklingsfrågor i en sådan centraliserad modell som föreslås.

6.9 Behov av fortsatt utredning

6.9.1 Nya verktyg för tillsyn och kvalitetsgranskning avgörande för en mer likvärdig gymnasial utbildning och 6.9.2 Gymnasieskolans utbildningar bör utvecklas

Göteborgs Stad *tillstyrker* utredningens förslag.

Göteborgs Stad är positiv till utredningens förslag om fortsatt utredning. Göteborgs Stad ställer sig bakom målsättningen att så många elever som möjligt ska finna utbildningar som de finner intressanta och som samtidigt ger dem kunskaper och färdigheter som de behöver när de gått vidare från gymnasieskolan.

Utredningen har identifierat ett antal områden som är viktiga dels när det gäller att säkerställa kvaliteten på yrkesutbildningarna, dels när det gäller att utveckla utbildningarna så att de blir mer attraktiva. Göteborgs Stad delar utredningens bild av att det finns ett behov av att komplettera nuvarande yrkesprogram och högskoleförberedande program med mellanformer och att det bör vara lättare för eleverna att byta studieinriktning under utbildningen. Likaså finns det ett stort behov av enklare övergångar mellan gymnasieskolan och komvux, både ur ett elevperspektiv och ur ett resursperspektiv.

De behov utredningen ser av fortsatt utredning är goda exempel på åtgärder som har potential att förbättra matchningen mellan gymnasieskolans utbildningar och

arbetsmarknadens behov. Göteborgs Stad anser avslutningsvis att fokus för framtiden snarare bör ligga på åtgärder som syftar till att öka attraktionskraften på utbildningar som matchar arbetsmarknadens behov än att centralstyra dimensioneringen av utbildningen.

6.9.3 Regionala antagningskanslier i komvux

Göteborgs Stad *tillstyrker* utredningens förslag.

Göteborgs Stad stödjer utredningens förslag att frågan om regionala antagningskanslier utreds vidare. Det som främst talar för en gemensam antagning är en ökad likvärdighet. Det bör även leda till en ökad effektivitet och ett bättre resursutnyttjande samtidigt som prioriteringar utifrån kommunens demografiska förutsättningar inte får tappas bort.

Kapitel 7 – Förslag om finansiering och resursfördelning i gymnasieskolan

7.2.1 Det ska regleras att kommuner inom gymnasieskolans samverkansområden ska betala interkommunal ersättning till varandra

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget.

7.2.2 Interkommunal ersättning för gymnasieskolans elever ska, liksom bidrag till enskilda huvudmän, utgå ifrån budgeterade kostnader

Göteborgs Stad *avstyrker* förslaget.

Göteborgs Stad avstyrker förslaget med hänvisning till att det finns ett utarbetat samarbete inom Göteborgsregionen för att ta fram priser för IKE kommunerna emellan. Arbetet har fungerat relativt väl genom många år och alla kommuner är införstådda med arbetssättet. Underlaget för prislistan används vidare inom Göteborg Stad för att ta fram interna priser samt ersättning till fristående skolor. Att använda sig av faktiska efterkalkylerade kostnader ger en större legitimitet för vår prislista då fristående skolor ersätts med samma självkostnadsnivå som kommunens egna skolor.

7.2.3 Ett kompensatoriskt schablonbelopp ska införas i gymnasieskolan

Göteborgs Stad *avstyrker* förslaget.

Göteborgs Stad är i grunden positiv till ett kompensatoriskt ersättningsystem, men förordar en modell som är mer differentierad och som tar hänsyn till fler parametrar än enbart meritvärdet. Göteborgs Stad har ett kompensatoriskt ersättningsystem som tar där fler parametrar ingår och som kan ge en avsevärt högre ersättning än 5 000 kr per elev som utredningen föreslår. Underlag till fördelningen är dels olika nivåer av elevernas meritvärden från grundskolan samt föräldrarnas härkomst, om de är nyanlända och om eleven är född i Sverige eller utomlands.

I Göteborg Stad omfattas både de egna kommunala skolorna och de fristående skolorna i av denna modell. För mindre kommuner i landet med kanske bara en till två kommunala skolor och ett lågt utbud av fristående skolor gör en omfördelning av kompensatoriska medel ingen större skillnad. Då stadens nuvarande modell även innefattar de fristående skolorna är det av stor vikt med en snar lösning på sekretessbestämmelserna som rör uppgifter i skolor med enskild huvudman.

7.2.4 Huvudmän ska arbeta aktivt för en allsidig social elevsammansättning vid sina skolenheter

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget

Göteborgs Stad ställer sig grunden positiv till att en inriktningsbestämmelse införs i skollagen om att huvudmän för förskoleklass och grundskola aktivt ska verka för en allsidig social sammansättning av elever på sina skolenheter. Detta är också något som föreslås i betänkandet om En mer likvärdig skola (SOU 2020:23). Utredningen inte är tydlig med vad det aktiva arbetet skulle innebära i praktiken. Göteborgs Stad menar utifrån detta att det måste finnas realistiska förväntningar på vilken effekt inriktningsbestämmelsen kan ha i praktiken eftersom den aktiva verkan måste ske inom ramen för annan lagstiftning.

7.3.1 Staten ska ansvara för ett nytt studiebidrag till eget boende

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget

7.3.2 Studiebidrag till eget boende ska regleras i studiestödslagen

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget

7.3.3 Bidrag ska lämnas om motsvarande utbildning saknas på hemorten

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget

7.3.4 Avstånd och restid till skolorten ska avgöra behovet av eget boende

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget.

Göteborgs Stad anser dock att både tids- och avståndspann är relativt snävt tilltaget i förslaget.

7.3.5 Bidrag ska lämnas med ett belopp som följer kostnadsutvecklingen

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget.

7.3.6 Bidrag ska i vissa fall kunna lämnas även om motsvarande utbildning finns på hemorten

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget.

7.3.7 Bidrag ska betalas ut när det är styrkt att eleven har ett eget boende

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget.

7.3.8 Kommunerna ges möjlighet att samordna kommunalt stöd till elevresor med ett nytt studiebidrag till eget boende

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget.

Göteborgs Stad anser att förslaget bygger på ett smidigt samarbete med CSN för informationsöverföring kring vilka elever som erhåller studiebidrag så att kommunen kan bevaka att samma elever inte också erhåller resekort.

7.3.9 Elever vid riksgymnasierna för döva och hörselskadade ska få boendekostnader täckta genom RG-bidrag

Göteborgs Stad *tillstyrker* förslaget.

7.4 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

7.4.1 Ändringar i skolförfattningarna och 7.4.2 Ändringar i studiestödsförfattningarna

Göteborgs Stad anser att det finns vissa faktorer som gör att tidsramen för reformens implementering är snäv. En sådan faktor är att modellen ännu inte färdigutredd och att utredningen hänskjutit flera viktiga frågor till skolmyndigheterna att bereda vidare. Önskvärt hade enligt Göteborgs Stad också varit att det funnits tid att utvärdera reformens första steg innan det andra steget sätts. Föreslagen tidsram gör dock att en sådan utvärdering är svår att utföra. Vidare är det av avgörande betydelse för den föreslagna modellen att sekretessbestämmelserna ändras så att insamlade uppgifter kan offentliggöras på skol- och huvudmannanivå.

Göteborg den 25 november 2020
GÖTEBORGS KOMMUNSTYRELSE