

**Handläggare**  
Camilla Berner  
Telefon: 0850846463

**Till**  
Arbetsmarknadsnämnden  
den 20 september 2022

#### Ärende 5

## Yttrande över remiss av betänkandet I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning (SOU 2022:34)

*Remiss från kommunstyrelsen dnr 2022/803*

### Arbetsmarknadsförvaltningens förslag till beslut

1. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande över remissen.
2. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att justera paragrafen omedelbart.

### Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet *I mål – vägar vidare för fler unga att nå målen med sin gymnasieutbildning (SOU 2022:34)* till arbetsmarknadsnämnden för yttrande.

En särskild utredare fick i april 2021 i uppdrag att föreslå åtgärder för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning, antingen i gymnasieskolan eller inom den kommunala vuxenutbildningen, komvux. Den del av utredningens uppdrag som rör vuxenutbildningen var att analysera och föreslå hur övergången till komvux kan underlättas. Utredningen skulle också vid behov föreslå andra åtgärder som kan underlätta för fler att nå målen med sin gymnasieutbildning.

Utredningen konstaterar i sin analys av övergångar mellan gymnasie- och gymnasiesärskolan och komvux, att det finns behov av att skapa bättre förutsättningar för sömlösa övergångar mellan skolformerna för den elev som inte uppnår målen för examen under gymnasietiden. Utredningen pekar på samverkan mellan skolformerna som central för att kunna undanröja de hinder som idag finns för smidiga övergångar. Studie- och yrkesvägledningen lyfts som en viktig funktion och förutsättning. En kontinuerlig fortbildning av studie- och yrkesvägledarna bör ordnas av huvudmännen för att säkerställa tillräcklig kompetens om alternativa vägar efter gymnasiet för den som inte ännu klarat sin examen. Utredningen föreslår att ett avslutande samtal införs för de elever som lämnar gymnasieskolan med ett studiebevis eller som

avbryter sina gymnasiestudier i förtid. Ett sådant samtal ska också erbjudas samtliga avgångselever i gymnasiesärskolan.

Utredningen lyfter vidare behovet av elevhälsa och stärkt stöd inom komvux. Bakgrunden till bedömningen är att målgruppen för komvux under lång tid förändrats på grund av förändringar i samhället och övriga omvärlden. Med förändrad målgrupp kommer förändrade behov och förutsättningar hos eleverna. Behoven av specialpedagogiskt stöd och anpassningar är större nu än tidigare. Utifrån en pågående kartläggning som genomförs av Skolverket föreslås en ny utredning tillsättas för att få en bild av det samlade behovet inom komvux.

Arbetsmarknadsförvaltningen instämmer i utredningens bedömning av behoven men menar att behoven är tydliga och synliga redan idag. Flera utredningar har tidigare pekat på behoven och förvaltningen ser inte att ännu en utredning skulle komma fram till andra slutsatser. Arbetsmarknadsförvaltningen ser behov av att denna fråga hanteras ytterst skyndsamt.

Gällande övergångar från gymnasiet- och gymnasiesärskolan till komvux har arbetsmarknadsförvaltningen god erfarenhet av samverkan mellan skolformer och mellan ansvariga förvaltningar. Förvaltningen håller också med utredningen om att mer kan göras för att förbättra förutsättningarna ännu mer. Viktigt är dock att inte lägga all fokus och ansvar på studie- och yrkesvägledarna utan att involvera hela skolan i arbetet med att ge eleverna rätt förutsättningar för att klara sina studier. Ett avslutande och vägledande samtal är bra men det måste baseras på tidigare insatser och förebyggande och främjande arbete för eleven.

Samverkan mellan skolformer och berörda förvaltningar är viktigt för att skapa förutsättningar för övergångar. Genom samverkan kan också insatser som skulle kunna underlätta för elever att nå målen för sin gymnasieutbildning utifrån sina behov och förutsättningar enklare kunna genomföras. Sådana insatser kan vara att till exempel att fullfölja gymnasieutbildningen på komvux istället för i gymnasieskolan.

## **Bakgrund**

Regeringen beslutade den 8 april 2021 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att föreslå åtgärder för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning, antingen i gymnasieskolan eller i kommunal vuxenutbildning (dir 2021:23). Den 10 februari 2022 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv (dir 2022:4).

- analysera och vid behov föreslå hur övergången till komvux kan underlättas för elever som inte fullföljer sitt introduktionsprogram eller annan utbildning i gymnasieskolan,
- analysera hur yrkespaketen används inom introduktionsprogrammen och, om så bedöms lämpligt, föreslå hur användningen av yrkespaketen inom ett eller flera introduktionsprogram kan utvecklas för att skapa utbildningar av hög kvalitet och med hög relevans för arbetsmarknaden,
- överväga och vid behov föreslå andra åtgärder för att fler ska nå målen med en utbildning i gymnasieskolan.

Utredningen lämnade sitt slutbetänkande, *I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning (SOU 2022:34)*, till regeringen i juni 2022.

### **Ärendet**

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet *I mål – vägar vidare för fler unga att nå målen med sin gymnasieutbildning (SOU 2022:34)* till arbetsmarknadsnämnden för yttrande.

Arbetsmarknadsförvaltningen fokuserar i sitt yttrande på den del av uppdraget som behandlar övergången från gymnasie- och gymnasiesärskolan till kommunal vuxenutbildning (komvux).

### **Underlätta övergångar mellan gymnasiet och komvux**

Utredningen konstaterar i sin genomgång av aktuell statistik att nästan tre av tio elever lämnar gymnasiet utan examen. De flesta av dessa har varit registrerade under år 3 på ett nationellt program eller avslutat sin gymnasieutbildning på ett introduktionsprogram.

Utredningen konstaterar att det finns behov av att skapa förutsättningar för sömlösa övergångar mellan gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning. Med sömlös övergång menas att de hinder som finns undanröjs i så stor omfattning som möjligt. Exempel på sådana hinder är organisatoriska, regleringsmässiga eller att elever saknar kunskaper om vägar vidare för att ha möjlighet att uppnå examen efter gymnasiet. Utredningen påpekar också att det är en begränsad andel av de ungdomar som lämnar gymnasieskolan utan examen som väljer att komplettera sin utbildning inom vuxenutbildningen, det vill säga komvux eller folkhögskola, inom de närmaste åren efter gymnasiet.

Utredningen föreslår att Skolverket får i uppdrag att se över skrivningarna i läroplanerna gällande samverkan mellan gymnasie- och gymnasiesärskolan och komvux i samband med nästkommande

revidering. I de fall samverkan nämns idag är formuleringarna vaga eller berör inte de aktuella skolformer som denna utredning tittat på. Skolverket bör även enligt utredningen se över hur huvudmännen kan ges stöd i arbetet med att underlätta övergången till komvux för elever som inte når målen med sin gymnasieutbildning.

Utredaren anser att en central funktion för fungerande och sömlösa övergångar är studie- och yrkesvägledningen. Det är studie- och yrkesvägledningen som står för en stor del av kunskapen om vilka alternativ som finns efter gymnasiet och överföringen av denna till eleven. För de elever som lämnar gymnasieskolan i förtid utan att nå målen med utbildningen går ansvaret över till det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) som kan fylla det glapp som uppstår och hjälpa individen vidare mot sina mål. Tillgången till vägledning och information under gymnasieutbildningen varierar stort och behöver stärkas, enligt utredningen. Utredningen konstaterar att elever generellt behöver mer och bredare kunskaper om utbildningssystemet, vad som kvarstår för den som vill uppnå en gymnasieexamen och hur det kan nås.

Utredningen bedömer även att studie- och yrkesvägledningen för elever i gymnasiesärskolan behöver stärkas. Alternativen för vidare studier och arbete efter gymnasiesärskolan upplevs av eleverna själva som begränsade och en mycket liten andel av eleverna som lämnar gymnasiesärskolan studerar vidare.

Som ett led i att stärka studie- och yrkesvägledningen föreslår utredningen därför att ett avslutande vägledningssamtal ska införas som en riktad informationsinsats till elever. Samtalet ska erbjudas elever som avser att avsluta sin gymnasieutbildning i förtid och tillelever som riskerar att slutföra sin gymnasieutbildning utan att nå en examen eller behörighet till ett nationellt program. Vidare föreslås att alla elever som avslutar gymnasiesärskolan ska erbjudas ett avslutande vägledningssamtal. Syftet med samtalet ska vara att stödja eleven i att göra väl underbyggda och strategiska val. Samtalet ska också syfta till att motivera eleven att komplettera sina studier i komvux senare.

### Åldersgränsen påverkar övergången

En vuxen är behörig att studera i komvux på gymnasial nivå från och med andra halvåret det år man fyller 20 år. Utredningen föreslår ingen ändring av åldersgränsen. Redan idag finns möjligheten att delta i utbildning på komvux för den som är yngre än så, förutsatt att man har slutfört sin utbildning på ett nationellt program i gymnasieskolan eller likvärdig utbildning, eller har särskilda skäl som grundar sig i ens personliga förhållanden. Detta regleras i förordningen om vuxenutbildning (2011:1108). Utredningen vill

dock att bestämmelsen om undantag från behörighetskraven ska föras upp från förordning till lag. På så sätt samlas alla behörighetskrav som rör ålderskravet för komvux i skollagen. Detta för att bidra till en förbättrad praxis i fråga om tillämpning och tydlighet kring tolkning av bestämmelsen. Det innebär också att beslutet om mottagande till utbildning utifrån samtliga behörighetskrav blir möjliga att överklaga.

Utredningen menar att nuvarande undantagsbestämmelse från ålderskravet också tolkas och tillämpas olika av huvudmännen. Begreppet *personliga förhållanden* ges olika innebörd hos olika huvudmän. Enligt utredningen finns det skäl att ändra begreppet i syfte att bättre spegla behovet av när undantaget kan och bör tillämpas. Yngre sökanden föreslås därför vara behöriga om de *efter en individuell bedömning anses ha särskilda skäl*. Förändringen ska inte ses som en utvidgning av tillämpningsområdet utan avser att förtydliga när yngre sökanden kan anses behöriga till komvux. De särskilda skäl som avses i den nya lydelsen ska vara kopplade till den enskilda personen och där dessa talar för att eleven har bättre förutsättningar att nå målen för sin utbildning inom komvux istället för gymnasieskolan. Utredningen understryker dock att förslaget inte avser att förskjuta ansvaret från gymnasieskolan till komvux. Vid bedömning om en person bör påbörja utbildning i komvux istället för i gymnasiet är det viktigt att beakta det som skiljer skolformerna åt och som kan påverka personen. Det kan till exempel handla om minskad tillgång till stöd och elevhälsa och möjligheten till studiefinansiering.

### Ökat behov av stöd i komvux

För vuxenutbildningen finns ingen lag som reglerar tillgången på särskilt stöd och elevhälsa för dem som studerar inom skolformen. Komvux är dock under ständig förändring och utmaningarna ökar för att tillgodose behoven av utbildning hos en allt bredare målgrupp. Utredningen konstaterar därför att elevernas rätt till stöd och elevhälsa inom komvux behöver stärkas. Utredningen vill därför se en statlig utredning som ser över det samlade behovet av stöd och elevhälsa inom komvux.

Genom en förstärkning av stöd och elevhälsa kan elevernas möjligheter att utvecklas och nå sina mål med utbildningen inom komvux förbättras. Stödet och elevhälsan måste enligt utredningen anpassas till komvux behov och förutsättningar, till exempel utifrån hur upplägget av studier ser ut. En särskild definition av vad stöd och elevhälsa innebär för komvux bör tas fram och vilka kompetenser som ska kunna erbjudas och ur dessa ska kunna organiseras. Skolverket har fått i uppdrag att genomföra en kartläggning över behov och befintligt stöd. Utredningens

bedömning är att kartläggningen bör ligga till grund för en utredning om stöd och elevhälsa inom komvux och att det är angeläget att det sker skyndsamt.

### **Behov av utredning av åldersgränsen för det kommunala aktivitetsansvaret**

Utredningens bedömning är att åldersgränsen för det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) behöver ses över. En sådan översyn kan med fördel ingå i en utredning om stärkt stöd för komvux. Skälen till bedömningen är att nuvarande åldersgräns för när KAA upphör inträffar redan när ungdomen fyller 20 år. Därefter saknar många kommuner ett uppsökande arbete vilket resulterar i att kommunen inte har möjlighet att ge stöd i den utsträckning man önskar och ser behov av. Utredningen hänvisar till att övergången från gymnasiet till vuxenutbildning är begränsad under närmsta åren efter avslutat gymnasium. Genom att höja åldersgränsen får kommunerna bättre förutsättningar och längre tid på sig att nå fler och kunna motivera dem till att återuppta sina gymnasiestudier.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts av utvecklings- och utredningsstaben, i samråd med avdelningen Vuxenutbildning Stockholm samt Jobbtorg Stockholm på arbetsmarknadsförvaltningen.

### **Arbetsmarknadsförvaltningens synpunkter och förslag**

Underlätta övergångar mellan gymnasieskola och komvux  
Arbetsmarknadsförvaltningen delar utredningens bild av att samverkan är en grundläggande och ovärderlig nyckelfaktor för att övergångarna mellan gymnasie- och gymnasiesärskolan och komvux ska fungera. Stockholms stad har goda erfarenheter av samverkan mellan skolformerna efter de senaste årens intensiva arbete med övergångar, framförallt från språkintruktionsprogrammet. Även Stockholm stads arbete med ungvux, en verksamhet där elever som avbrutit gymnasiet eller inte ens påbörjat läser, visar detta. De elever som har det svårast gynnas av god samverkan och flexibla arbetsformer.

Arbetsmarknadsförvaltningen tillstyrker förslaget om att ge Skolverket i uppdrag att se över formuleringarna kring samverkan i läroplanerna för gymnasie- och gymnasiesärskolan samt komvux. Som utredningen också påpekar kan en tydligare skrivning i styrdokumentet ge incitament och motivation till skolformerna att aktivt arbeta för att samverkan ska ske.

### **Studie- och yrkesvägledning**

Arbetsmarknadsförvaltningen delar utredningens uppfattning om betydelsen av studie- och yrkesvägledning och informationsutbyte

för smidiga övergångar till komvux. Samverkan ges goda förutsättningar genom stora informationsinsatser och kontinuerlig kommunikation och dialog mellan studie- och yrkesvägledarna på både gymnasiet och komvux. Även kompetensutveckling av studie- och yrkesvägledare är viktigt. Det visar erfarenheterna från Stockholms stads projekt SYV-en, ett ESF-finansierat projekt som avslutades 2021, och arbetet inom Elevteam Komvux som arbetat med övergångar för elever som omfattades av nya gymnasielagen. Studie- och yrkesvägledningen är dock bara en del av det långsiktiga och förebyggande arbete som måste pågå under elevens hela gymnasietid. Fokus på tillgängliga lärmiljöer för alla elever är grunden i elevhälsoarbete på alla nivåer.

### Förslag om införandet av ett avslutande samtal för elever i gymnasie- och gymnasiesärskolan

Arbetsmarknadsförvaltningen menar att syftet med förslaget om ett avslutande samtal för elever i gymnasie- och gymnasiesärskolan är bra och relevant. Däremot vill arbetsmarknadsförvaltningen betona att ett sådant samtal måste ses som en del av ett längre och mer omfattande arbete under hela gymnasietiden. Studie- och yrkesvägledningen bör vara en naturlig del av en elevs studietid för att kunna dra nytta av den lärandeprocess som kontinuerlig vägledning kan innebära.

Att införa avslutningssamtal enligt förslaget är resurskrävande för både gymnasie- och gymnasiesärskolan men också för det kommunala aktivitetsansvaret (KAA).

Arbetsmarknadsförvaltningen menar att KAA spelar en viktig roll och ska vara med vid dessa samtal och inte bara erbjudas deltagande så som utredningen skriver. Genom ett obligatoriskt deltagande från KAA riskerar inte information om det erbjudande om stöd som kan ges från KAA att missas. En ersättning till huvudmannen som möjliggör ett sådant genomförande är dock nödvändig.

Arbetsmarknadsförvaltningen ser svårigheter med att på ett säkert sätt föra över personuppgifter mellan skolformer och förvaltningar. Om ett samtal som det föreslagna ska utgöra en grund för fortsatta studier inom komvux för eleven bör komvux ges möjlighet att få tillgång till underlag och dokumentation från som samlats in. Det är nödvändigt för att studie- och yrkesvägledarna ska kunna ta vid där gymnasiet avslutat och genomföra en fördjupad kartläggning.

Arbetsmarknadsförvaltningen tillstyrker förslaget om att alla elever som ska lämna gymnasiesärskolan ska erbjudas ett vägledande samtal. Enligt utredningen är dessa elever en mer utsatt grupp när det gäller möjligheten till fortsatta studier efter gymnasiet.

Arbetsmarknadsförvaltningen delar den bilden. Ovanstående synpunkter rörande förslagen för gymnasiet är därmed giltiga även för gymnasiesärskolan.

**Förslag om förtydligande om åldersgränsen till komvux**  
Arbetsmarknadsförvaltningen delar utredningens uppfattning om att det inte finns skäl att förändra åldersgränsen för behörighet till komvux då det redan idag finns möjlighet att göra undantag. Utredningen menar att det finns skäl för att flytta bestämmelsen om undantag till skollagen där övriga bestämmelser om ålderskrav finns. Detta har förvaltningen inga synpunkter på.

Arbetsmarknadsförvaltningen menar att det ibland kan finnas goda skäl till att en person bör studera inom vuxenutbildningen istället för på gymnasiet men att det, som utredningens direktiv också framhåller, inte får innebära en förskjutning av ansvaret från gymnasiet till komvux. Det är vid undantag från ålderskravet viktigt att det är tydligt för inblandade parter vad som skiljer de båda skolformerna åt, till exempel möjligheterna till studiefinansiering och rätten till elevhälsa.

Arbetsmarknadsförvaltningen vill också lyfta vikten av att förtydliga och exemplifiera vad ”individuell bedömning” innebär och vilka skäl som anses som särskilda i de här fallen. Förvaltningen anser att den föreslagna förändringen i förordningstexten är vagt formulerat och inte gör tillämpningsområdet tydligare än förut.

**Förslag om utredning om ökat behov av stöd i komvux**  
Arbetsmarknadsförvaltningen delar utredningens bild av ett komvux i ständig förändring och med ökade utmaningar och till viss del andra behov i elevgruppen. Med det kommer också större behov av samverkan men också av elevhälsa och stödinsatser. Att kunna erbjuda stöd och elevhälsa i form av bland annat specialpedagogiska insatser, anpassningar av lärmiljö eller kuratorsstöd inom komvux är en nödvändighet och arbetsmarknadsförvaltningen välkomnar ett fortsatt arbete med att kartlägga behovet av sådana insatser i komvux. I utredningen föreslås en ny statlig utredning som ska se över det samlade behovet av stöd och elevhälsa inom komvux. Arbetsmarknadsförvaltningen menar att en satsning på elevhälsa inom komvux behövs genomföras skyndsamt då behoven redan idag är tydliga. Frågan har varit aktuell under flera år och även andra utredningar, däribland Komvuxutredningen 2018 och KLIVA-utredningen 2020, har lyft det stora behovet av utökat stöd i komvux. Det är också angeläget att skyndsamt se över förutsättningarna för samverkan med andra



aktörer, bland annat Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen i en eventuell ny utredning.

### Förslag om behov av utredning av åldersgränsen för det kommunala aktivitetsansvaret

Arbetsmarknadsförvaltningen välkomnar förslaget om en utredning av åldersgränsen för KAA, då ansvaret för unga vuxna över 20 år är oklart idag. Utredningen nämner det faktum att kommunerna inte har skyldighet att följa upp gruppen 20-29 år men många gör det ändå på eget initiativ däribland Stockholms stad. Erfarenheter från arbetet i Stockholms stad visar att det finns goda möjligheter att nå personer som inte uppnått gymnasieexamen även om det gått ytterligare några år efter att man lämnat gymnasiet.

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att en skarp åldersgräns kan vara problematisk oavsett när den infaller. Önskvärt vore att ge KAA ett utökat uppdrag i skollagen som innebär att följa upp individer som varit inskrivna i KAA tidigare men avslutats på grund av ålder. Förvaltningen menar att behoven hos gruppen som omfattas av KAA ser väldigt olika ut och att det bör speglas i uppdraget. För elever som avslutar gymnasiet med ett studiebevis kan det i många fall räcka med att återigen få information om möjliga vägar vidare inom vuxenutbildningen. För gruppen som avbryter sina gymnasiestudier i förtid krävs istället mer konkreta insatser såsom individuell vägledning eller andra coachande insatser. Genom ett sådant arbetssätt skulle KAA inte ansvara för samtliga individer inom varje årskull utan kunna fokusera på dem som tidigare hamnat utanför skolan och fortsatt behöver stöd för att slutföra sin gymnasieutbildning och nå examen. En möjlighet att fortsätta följa upp under längre tid bör regleras i lag för att säkerställa att KAA får fortsatt tillgång till information och tidigare dokumentation om ungdomen.

Att utöka uppdraget för KAA är förenat med behov av ökade resurser för kommunen. Om resurserna inte är tillräckliga riskerar KAA att behöva prioritera mellan grupper och individer i behov av insatser. Detta menar förvaltningen är något som behöver tas stor hänsyn till i den utredning av frågan som föreslås.

Karina Uddén  
Arbetsmarknadsdirektör  
Arbetsmarknadsförvaltningen

Anders Nordborg  
Utvecklingschef  
Arbetsmarknadsförvaltningen

## Bilaga

1. Remiss av betänkandet I mål- vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning (SOU 2022:34)

## **Attesterat av**

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

| <b>Namn</b>                          | <b>Datum</b> |
|--------------------------------------|--------------|
| Karina Uddén, Arbetsmarknadsdirektör | 2022-09-08   |
| Anders Nordborg, Utvecklingschef     | 2022-09-08   |