

Utbildning och arbetsmarknad  
Kristina Cunningham

## Sammanfattning "Diskussionsunderlag" från Utredningen för planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola.

Utredningen har tagit fram ett diskussionsunderlag om utmaningar och problem kopplat till den gymnasiala utbildningen. Det är här ett utdrag av det underlaget. Underlaget i sin helhet finns att ladda ner [här](#).

### Övergripande frågor för utredningens vidare arbete

Utredningen identifierar ett antal områden där de behöver samla in ytterligare svar.

Utifrån en analys ska utredningen föreslå en regional modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning. Utredningen vill därför fördjupa kunskapen med beskrivningar från olika delar av landet inom följande områden:

- Vilka är de ramar och förutsättningar som påverkar arbetet med planering och dimensionering?
- Hur går det till idag när utbildningsutbud och antal platser planeras och dimensioneras inom gymnasieskola och vuxenutbildning?
- I vilken mån förekommer regional planering? Vad inryms i en sådan planering?
- Vilka är de viktigaste positiva eller negativa konsekvenserna av dagens förutsättningar för planering och dimensionering, med syftena att uppnå en god kompetensförsörjning, tillräckligt brett utbud, likvärdighet och minskad segregation?

Utredningen ska föreslå hur justeringar i planering och dimensionering kan leda till förbättringar när det gäller kompetensförsörjning, utbud, resurseffektivitet, likvärdighet och segregation i den gymnasiala utbildningen. Följande frågor är centrala:

- Vilka åtgärder utöver planering och dimensionering skulle kunna bidra till bättre kompetensförsörjning, bredare utbud, effektivare resursanvändning samt ökad likvärdighet och minskad segregation?
- Finns det anledning att balansera gymnasieskolans utbildningsutbud mot fler parametrar än ungdomarnas intresse?
- Vilka incitament skulle leda till att utbildningsanordnare i större utsträckning tillhandahöll utbildningar mer enligt samhällets och yrkeslivets framtida behov?
- Vilka incitament skulle leda till att fler elever valde utbildning mer enligt samhällets och yrkeslivets framtida behov?

Utredningen ska också se över och vid behov föreslå förändringar i ansvarsfördelningen mellan stat, kommun och andra aktörer, för en regional planering och dimensionering som kan bidra till ett allsidigt brett utbud och en god kompetens-

försörjning. Oavsett vilka förslag som utredningen landar i måste systemet för gymnasieskolan och vuxenutbildningen vara anpassad för den arbetsmarknad och den högre utbildning som utbildningen ska leda till, och avnämarna behöver sannolikt involveras mer för att säkra sin egen kompetensförsörjning. Det aktualiserar följande frågor:

- Hur fungerar samverkan idag? Kring vad sker samverkan?
- Finns det behov av tydligare nationell eller regional styrning, för att den gymnasiala utbildningen ska bedrivas och utvecklas enligt övergripande strategier?
- Förutsättningarna för samverkan och planering förändras kontinuerligt med utvecklingar av demografi och konjunktur. Vilken modell kommer att vara funktionell i olika situationer?
- Vad finns det för förutsättningar och tänkbara drivkrafter för lokal och regional samverkan som involverar reguljär utbildning och företrädare för arbetslivet, arbetsmarknadens parter och branschorganisationer?
- Vad finns det för behov och möjligheter att bygga ut samverkansformerna mellan gymnasieskolan och vuxenutbildningen?

Enligt direktiven ska utredningen vid behov även föreslå en finansieringsmodell för gymnasieskolan som i högre grad tar hänsyn till skolors varierande förutsättningar att bedriva en likvärdig utbildning. Utredningen behöver besvara följande frågor:

- Vilka inslag i dagens system för finansiering gör det svårare att uppnå likvärdighet och minskad segregation?
- Enligt vilka principer skulle resurser kunna fördelas mer efter skolors varierande behov?

Utredningen tar gärna emot inspel på diskussionsunderlaget och frågorna. Detta skickas till [u.planeringdimensionering@regeringskansliet.se](mailto:u.planeringdimensionering@regeringskansliet.se)

## **Nulägesbeskrivning och problembild**

### **Kompetensförsörjning till arbetsmarknad och rekrytering till högre utbildning**

Det finns stora skillnader mellan olika sektorer i såväl arbetskraftsbehov och elevernas etablering efter olika inriktningar på yrkesprogrammen. Den grova bilden är dock en otillräcklig volym av elever inom många yrkesutbildningar i gymnasieskolan, samtidigt som efterfrågan är stor inom många yrkesutbildningsområden och branscher. Ett otillräckligt elevintresse innebär att det är svårt att upprätthålla ett utbud av yrkesutbildning som motsvarar bredden i de behov som finns på arbetsmarknaden.

På gymnasieskolans högskoleförberedande program gick läsåret 2017/18 sammanlagt 66 procent av eleverna på nationella program. Med vissa variationer mellan programmen är det endast omkring en tredjedel som studerar på högskolan året efter examen från högskoleförberedande program, och drygt hälften befinner sig i arbete.

Uppföljningar från gymnasieskolan före Gy 2011 har visat att även 3 respektive 4 år efter examen från studieförberedande program är det nära hälften som arbetar. Det är alltså endast ungefär varannan elev som faktiskt går vidare till högre utbildning, vilket de högskoleförberedande programmen syftar till.

Hur ska de högskoleförberedande programmen utformas, planeras och dimensioneras så att fler elever efter avslutad utbildning vill och kan både påbörja och fullfölja högre utbildning? Hur kan yrkesprogrammen utformas för att utgöra ett intressant alternativ för de elever som i årskurs nio tycker att det är för tidigt med ett tydligt yrkesval och som efter gymnasieskolan inte vill studera vidare?

### **Förändras målet med komvux genom stora volymer av statsbidragsfinansierad utbildning?**

En stor del av kommunernas yrkesutbildning inom komvux finansieras inom ramen för förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning (regionalt yrkesvux). Enligt förordningen ska hänsyn tas både till individens behov och till behoven av kompetens på arbetsmarknaden. Det finns således ett mål att bidra till kompetensförsörjningen genom regionalt yrkesvux som inte är lika tydligt uttalat för den kommunalt finansierade vuxenutbildningen. Sett till syftet att trygga den regionala och nationella kompetensförsörjningen kan förskjutningen ses som positiv. Men om den statsbidragsfinansierade utbildningen blir en allt större del av den totala verksamheten uppstår frågor om den ursprungliga regleringens giltighet. Bör, i detta fallet, skollagen därför förändras i enlighet med de syften som statsbidraget särskilt pekar ut? Bör yrkesutbildningen i komvux regleras på annat sätt än övrig utbildning? Eller kan det finnas andra sätt att skapa enhetlighet i syftena med utbildningen?

### **Utformningen av statsbidraget för regionalt yrkesvux begränsar möjligheten att bidra till kompetensförsörjningen**

För att kunna få statsbidrag för yrkesutbildning ställs det krav på de samverkande kommunerna att medfinansiera med lika många utbildningsplatser som de får statsbidrag för. Eftersom många kommuner har begränsade ekonomiska resurser begränsas även användningen av statsbidraget för många, framför allt de minsta respektive de största samverkansområdena, sett till befolkningsmängd. Konsekvensen blir att statsbidraget för yrkesvux inte söks i den omfattning som staten har avsatt resurser för. Utan krav på medfinansiering finns en risk att kommunerna ersätter egenfinansierad utbildning med statsbidragsfinansierad. Även då kan följderna bli att yrkesutbildning inte kommer till stånd i den utökade omfattning statsbidraget syftar till.

Det finns även en osäkerhet bland kommunerna om det är förenligt med kommunallagen att vissa kommuner får täcka upp för andra gällande medfinansieringen inom regionalt yrkesvux. Detta innebär återbetalningar av medel för yrkesutbildning trots att det finns behov av utbildning samlad inom samverkansområdet. Det finns därför anledning att ställa sig frågan om regleringen av finansiering av yrkesutbildning kan förändras för att i högre grad uppnå syftet med satsningen?

Cirka hälften av de statligt finansierade yrkesvuxutbildningarna ligger inom vård- och omsorgssektorn, och övriga sektorer är fördelade på den andra hälften. Frågan är hur vård- och omsorgssektorn lyckats skapa en sådan attraktionskraft för utbildningarna? Möjligen finns det något att lära för andra yrkesutbildningsområden.

#### **Kommunernas samverkansområden inom regionalt yrkesvux överensstämmer inte med regionalt utvecklingsansvarigas regioner**

I dialogerna med Skolverket har regionalt utvecklingsansvariga aktörer (RUA) framfört att det finns komplikationer med samordning av utbildningsplatser inom en region för att täcka arbetsmarknadens behov. Det finns ofta flera olika kluster av kommunsamverkan i det regionala perspektivet.

#### **Begränsade möjligheter till bedömningar om kompetensbehoven på arbetsmarknaden**

Förekomsten av omfattande ”mismatch” i Sverige mellan de anställdas utbildning och deras arbetsuppgifter har bl.a. uppmärksammats av OECD. I deras studie påtalas att 34 procent av de arbetande i Sverige hade ett jobb som inte var relaterat till deras tidigare utbildning. OECD menar att det behövs mer av samverkan på regional nivå för att mobilisera den kompetens som krävs för att möjliggöra kvalificerade bedömningar av kompetensbehoven i olika delar av landet. Dessa iakttagelser talar möjligen för att det finns potential att stärka kompetensförsörjningen genom att dels mer systematiskt tillgängliggöra och använda prognoser av behoven på arbetsmarknaden, dels analysera vad elever gör efter avslutad utbildning. Dessa analyser är krävande och datamaterialet – och till viss del kompetensen som krävs – ligger hos statens myndigheter. Det är i dagsläget en stor utmaning för en huvudman att beställa eller göra sådana analyser.

#### **Kan eleverna göra välinformerade val?**

Elever i grundskolan har många gånger bristfälliga kunskaper om arbetsmarknaden, om vilka jobb som finns och vad de innebär. Få skolor har ett målinriktat arbete för att ge eleverna kunskaper om arbetslivet och arbetsmarknaden. Olika undersökningar det senaste decenniet visar dock att det finns stora brister och variationer när det gäller tillgång till studie- och yrkesvägledning. Elever får således inte vägledning i den utsträckning de önskar och skulle behöva, vilket får konsekvenser eftersom gymnasieskolan står för en viktig del av den nationella kompetensförsörjningen.

Utredningens preliminära analyser pekar på att det minskande antalet elever inom yrkesprogrammen inte beror på att det saknas utbildningsplatser. Ofta erbjuder huvudmännen yrkesutbildning men klassrummen förblir halvtomma. Det är således efterfrågan som brister, inte utbudet.

#### **Finns det en motsättning mellan styrning efter trender i elevernas val och att möta behoven på arbetsmarknaden?**

Det individuella perspektivet är starkt framskrivet i skollagen när det gäller komvux, och när det gäller gymnasieskolan ska kommunerna så långt det är möjligt anpassa

vilka utbildningar som erbjuds till elevernas önskemål. Mot bakgrund av att det finns vissa tydliga obalanser på arbetsmarknaden och att elevernas val i hög grad förefaller påverka utbudet av gymnasieprogram finns det anledning att ställa frågan om en dimensionering som bättre svarar mot arbetsmarknadens behov kan komma i konflikt med den starka betoningen av elevernas intresse? En fråga som utredningen avser att analysera och arbeta vidare med.

### **Påverkas kompetensförsörjningen negativt av gymnasieskolans marknadsutformning?**

Dagens gymnasieskola fungerar i vissa avseenden och i vissa delar av landet som en marknad. Skolor konkurrerar om elever och i stor utsträckning utformas utbudet för att locka elever. Att erbjuda utbildningar som är attraktiva för elever blir då en självklar strävan, vilket samtidigt är fullt legitimt eftersom en sådan strävan ligger i linje med skollagen. Av utredningens sonderingar hittills har inte marknadsföringen av olika gymnasieskolor visat sig vara speciellt balanserad mot faktiska kompetensförsörjningsbehov när det gäller utbildningar exempelvis till stylist, äventyrsguide och smådjursvårdare. Ett verktyg för dimensionering riskerar dock att bli verkningslös om huvudmännen inom ett pendlingsområde konkurrerar om elever istället för att samarbeta om regionens utbildningsutbud.

### **Utbudet – elevernas tillgång till ett allsidigt brett utbud av gymnasial utbildning**

**Gymnasieskolans utbud är inte lika i alla delar av landet.** Cirka tre fjärdedelar av eleverna i årkurs nio har inför sitt gymnasieval tillgång till samtliga av gymnasieskolans nationella program inom pendlingsavstånd. På programinriktningsnivå är dock inte utbudet lika tillgängligt.

**..men det är knappast möjligt att samma breda utbildningsutbud ska finnas överallt.** Det är svårt att på alla håll lokalt erbjuda ungdomar ett brett och allsidigt urval av de 18 nationella programmen och de 60 inriktningarna. Detta innebär att det varken är praktiskt möjligt eller rationellt.

**Många kommuner samverkar och kan erbjuda ett utbud av de flesta nationella programmen.** Erbjudandet bygger dock i många fall på elevernas vilja att resa långt eller till och med flytta.

**Utbudet av inriktningar har minskat på många håll – men främst inriktningar som länge varit små.** I de fall ett alltför litet elevunderlag lett till att utbildningar lagts ner kan det komma att vara för kostsamt för en huvudman att återskapa infrastrukturen och återanställa behörig lärarpersonal.

**De gymnasieprogram som redan är störst fortsätter att växa.** Samhällsvetenskapsprogrammet, naturvetenskapsprogrammet respektive ekonomiprogrammet har 48 procent av eleverna i gymnasieskolan. Av dessa har de två sistnämnda ökat ytterligare det senaste året.

**Obalanser i utbudet av yrkesutbildning i komvux.** Vård- och omsorgsutbildning dominerar inom regionalt yrkesvux. Det är även vanligast att yrkesvux återfinns i samma yrkesområden och i samma geografiska områden där det också utbildats elever inom gymnasieskolan, eller där det finns möjlighet att upphandla utbildningen från fristående aktör.

**Finns det en risk att utbildning inom rättighetslagstiftningen tränger undan yrkesutbildning inom komvux?** Yrkesutbildning kan vara en del av den rättighetsbaserade utbildningen för elever vars mål är grundläggande behörighet, men inte nödvändigtvis. Kommunerna har möjlighet att själva välja vilka kurser de erbjuder elever inom rättighetslagstiftningen, och det är sannolikt både billigare och enklare att erbjuda allmänna teoretiska kurser.

**Högre överensstämmelse mellan elevernas önskemål och arbetslivets behov i komvux än i gymnasieskolan.** En orsak till det kan vara att en vuxen elev ofta väger in hur den lokala arbetsmarknaden ser ut. En vuxen elev påverkas också av ekonomiska förutsättningarna för att studera. Vuxnas studier är oftast förenade med kostnader och sämre ekonomi under studieperioden. Sådana kostnader är inte lika synliga för ungdomar i årskurs nio som ska välja till gymnasieskolan, där valet inte har samma ekonomiska betydelse i det korta perspektivet.

**Olika regleringar för planering av yrkesutbildning i komvux kan skapa problem.** Regleringarna ser olika ut för den del av komvux som är regionalt yrkesvux och övriga komvux. I regelverket stipuleras också kravet på yrkesråd inom yrkesvux. Alltså är samverkan mellan utbildning och arbetsliv reglerad inom regionalt yrkesvux, men inte för kommunal vuxenutbildning i övrigt. Arbetsmarknadsregionerna minskar i antal samtidigt som de ökar i storlek, på grund av ökade möjligheter till arbetspendling. Signaler om kompetensbehov kan behöva skickas till en nivå som ligger över den lokala/kommunala nivån via yrkesråd.

**Skillnader i dimensionering av yrkesutbildning i komvux får konsekvenser för elevers lika tillgång till utbildningarna.** Enligt förordningen för regionalt yrkesvux ska sökande med kort tidigare utbildning och svag ställning på arbetsmarknaden ges företräde till utbildningen om alla behöriga inte kan tas emot. I vissa större kommuner finns ett stort antal platser men få sökande från gruppen med kort utbildning och svag ställning på arbetsmarknaden, varför även elever med tidigare gymnasieutbildning får möjlighet att studera inom ramen för regionalt yrkesvux. Andra kommuner tillämpar ett urval som enbart rymmer arbetslösa och lågutbildade, där ingen som har en tidigare gymnasieutbildning kan antas.

**Begränsade möjligheter för elever på introduktionsprogram.** Omkring var femte elev påbörjar sina gymnasiestudier på något av de fem programmen. Dessa elever möter begränsade möjligheter som exempelvis har att göra med dimensionering av antalet platser vid övergången till nationella program, men också större utbudsbegränsningar än elever som är behöriga till nationella program. Kan de nyligen

introducerade yrkespaketen för vissa introduktionsprogram bidra till att fler huvudmän utformar sökbara utbildningar som går att nå från ett antal samverkande kommuner? Och hur kommer dessa att fungera för övergång till befintliga nationella program på ett smidigt och resurseffektivt sätt? Kan samverkan med vuxenutbildningen bidra till att elever på introduktionsprogram som läst vissa yrkespaket ges möjlighet att fullfölja sin utbildning genom att läsa kompletterande paket inom vuxenutbildningen?

Många av eleverna på språkintröduktion har hunnit fylla 20 år innan de kvalificerat sig för nationella program och är därför hänvisade till vuxenutbildningen. Det är dock bara omkring en fjärdedel av de elever som är 19 år och som går ett introduktionsprogram som sedan fortsätter att studera på komvux eller folkhögskola. Det är troligt utifrån större invandring att övergången till vuxen-utbildning kommer att öka. Sannolikt behöver utbudet inom vuxenutbildningen utvecklas mer enligt behoven för dessa elever, särskilt när det gäller utbudet av yrkesutbildning.

**Gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna – utmaningar med utbud och etablering på arbetsmarknaden.** Gymnasiesärskolan (gysär) omfattar hela nio nationella program, vilket innebär att det är problematiskt att upprätthålla ett brett utbud. Antalet elever i gymnasiesärskolan har dessutom varit minskande under ett antal år. Även antalet elever i särskild utbildning för vuxna (särsvux) fortsätter att minska. Också antalet kommuner som anordnar utbildning har kontinuerligt minskat under ett antal år från 221 kommuner 2007/08 till 180 kommuner 2017/18. Vad eleverna studerar och under hur lång tid är uppgifter som inte samlas in med hänvisning till att det rör sig om känsliga personuppgifter. Utredningens diskussioner och överväganden om planering och dimensionering kommer att omfatta även målgrupperna för gysär och särsvux.

**Utvecklingen av utbudet är självförstärkande över tid.** Om inte ett brett och allsidigt utbud efterfrågas av tillräckligt många elever finns inga garantier för att ett sådant utbud kommer att erbjudas. För att kunna fortsätta erbjuda mindre utbildningar om elevintresset är litet kommer det sannolikt krävas att avnämaren aktivt medverkar både i att tydliggöra behoven och i att göra dessa utbildningsvägar attraktiva. Ett allt smalare utbud, där de mest sökta utbildningarna också är de som oftast finns tillgängliga, innebär att eleverna får allt mindre möjligheter att söka andra utbildningar än de som redan erbjuds i stor skala.

### **En likvärdig utbildning och minskad segregation**

Det kan ses som att tre aspekter på likvärdighet lyfts fram i skollagen: en kompensatorisk utbildning, lika tillgång till utbildning och lika kvalitet på utbildningen. Komvux har till sin karaktär bl.a. ett kompensatoriskt uppdrag och ska ge en andra chans till utbildning efter en kort eller avbruten skolgång. När det gäller vuxenutbildning på gymnasial nivå ska de som fått minst utbildning prioriteras.

Gymnasieskolans likvärdighet har studerats i betydligt mindre omfattning än grundskolans. En förklaring kan vara att analysen försvåras av att eleverna går på

olika program som skiljer sig åt i flera avseenden och att vilka program eleverna går på i sig innebär en sortering.

De flesta studier av segregation avser grundskolan där en stor del av skolsegregationen förklaras av boendesegregationen. För gymnasieskolan konstaterade IFAU att boendesegregationen har liten betydelse. Skolsegregation bedöms inte endast ha betydelse för skolans förutsättningar att klara av det kompensatoriska uppdraget och för elevernas kunskapsresultat. Inom forskning och utredning lyfts även andra risker med skolsegregation såsom stigmatisering av elever och en negativ påverkan på den sociala sammanhållningen i samhället.

Parallellt har det under de senaste åren dessutom uppmärksammats att de mest erfarna lärarna, och de som i högre utsträckning är legitimerade, söker sig till de skolor som har elever med goda förkunskaper. De ökade skillnader vi kan se mellan olika skolor och elevgrupper har troligen gjort det svårare för skolan att lyckas med det kompensatoriska uppdraget. Frågan om utbildningarnas likvärdighet knyter an till individers karriärmöjligheter och samhällets kompetensförsörjning.

För att skapa förutsättningar för ökad likvärdighet rekommenderar OECD större insatser för att kvalitetssäkra utbildningarna, bland annat genom att ställa större krav på lärarnas ämnesmässiga och pedagogiska kompetenser. Detta är dock krav som redan är högt ställda i Sverige, men som kan vara svåra att leva upp till i en situation med ökande lärarbrist. En mer framkomlig väg skulle kunna vara att följa OECD:s rekommendation att arbetslivets parter bör medverka mer aktivt för att garantera att alla utbildningsanordnare erbjuder ett utbildningsinnehåll som på ett likvärdigt sätt ger de kunskaper och färdigheter som efterfrågas.

Det kan även vara nödvändigt att vuxenutbildningen rustas för att hantera och omfatta ett ökande antal elever. Komvux har en viktig roll för att korrigera för misslyckanden i gymnasieskolan. I dag är det en högre andel personer utan svenska som modersmål, personer som i många fall har flera skolmisslyckanden bakom sig eller som på andra sätt är i behov av en anpassad vuxenutbildning med stöd på olika sätt. Många kommuner vittnar i dag om att individerna i vuxenutbildningen har ett stort behov av t.ex. coacher, handledare, motiverande insatser, studie- och yrkesvägledning samt språkstödande insatser.

Även om det inom ramen för t.ex. regionalt yrkesvux finns finansiering för visst stöd finns behov av ökade insatser för att hantera denna nya målgrupp. I takt med samhällsförändringarna har komvux dessutom blivit viktigare för att ge arbetslösa utbildning till de jobb som finns, hantera utbildningsbehov för utrikes födda och för att kompetensförsörja välfärden och näringslivet med rätt kvalificerad arbetskraft.



## Resurseffektiviteten

### Hur utnyttjas resurser i dagens system? Vad är ett ineffektivt resursutnyttjande?

Framöver kommer den demografiska utvecklingen inte bara innebära fler elever i gymnasieålder utan även ökande behov i kommunerna för andra verksamheter. Utredningen anser det viktigt att föra en diskussion om den fortsatta utvecklingen, och om planering och dimensionering kan vara en del av lösningen när det gäller att skapa resurseffektiviseringar utan att kvaliteten i utbildningen sjunker.

De totala kostnaderna för gymnasieskolan nationellt har ökat i en utsträckning som inte helt överensstämmer med utvecklingen av elevkullarna och antalet lärare. Mellan åren 2000 och 2017 har de totala kostnaderna ökat med 51 procent i fasta priser, medan antalet elever och antalet lärare (heltidstjänster) har ökat med knappt 14 respektive drygt 22 procent. En viktig orsak är utvecklingen av lärarlönerna, som kan vara att betrakta som en nödvändig förutsättning för att attrahera och behålla lärare. Lärarbristen i sig kan också ha inneburit kostnader för att till exempel hyra in tillfällig personal. Ökade stödinsatser kan ha blivit nödvändiga för att möta krav på studieresultat och genomströmning.

Utöver dessa nämnda orsaker har också etableringen av skolor i förhållande till elevutvecklingen påverkat kostnaderna. I vissa delar av landet skedde under 2000-talet en kraftig expansion av enskilda huvudmän som då bidrog till utbudet och den nödvändiga uppdimensioneringen i samband med ökande elevkullar. Men när elevkullarna minskade mellan 2011 och 2015 blev det med den större mängden aktörer svårt att anpassa kostymen ur ett helhetsperspektiv. Det innebar också stora kostnader att upprätthålla ett brett utbud trots de minskande elevkullarna.

Det finns dock stora variationer i olika delar av landet, variationer som beror på förutsättningar och prioriteringar i varje enskild kommun. Det finns också stora variationer i kommunernas kostnader för ersättning till andra kommuner och till enskilda huvudmän. Utöver resursfördelningssystemet i form av ersättning per elev och program finansieras även verksamheterna med riktade statsbidrag. Den mycket stora omfattningen av riktade statsbidrag innebär att varje kommun måste ha en stor kapacitet för att söka och administrera bidragen. Sådan kapacitet saknas ofta i glesbefolkade kommuner med små volymer av elever. Med andra ord kommer inte statsbidragen alla kommuner till godo, och ofta inte till just de kommuner som skulle ha bäst användning av bidragen.

### Eleverna

Beträffande gymnasieeleverna kan för det första de för snäva koncentrationerna i utbildningsvalen betraktas ur ett resursperspektiv. Det som i första hand tillgodoses är vad eleverna är intresserade av i årskurs nio. Men utvecklingen där de redan stora utbildningarna ökar innebär dels att utbildningsvalen begränsas alltmer, och dels att stora delar av de resurser som landet lägger på gymnasial utbildning inte överensstämmer med samhällets och näringslivets behov.

Till detta ska läggas att många ungdomar som upplever att de har hamnat fel i sina utbildningsval kan vara mindre benägna att slutföra utbildningen. Att byta utbildning kan leda till att den totala utbildningstiden förlängs. Utredningen vill resa frågan om dagens studie- och yrkesvägledning, och den tillgängliga informationen om utbildningsalternativen, är ändamålsenlig och tillräcklig. I dessa sammanhang – om någonstans – behöver elevernas intressen verkligen synliggöras för att de ska kunna lotsas mot möjligheterna i ett framtida yrkesliv. Frågan om möjligheterna att bygga på sin gymnasieutbildning inom komvux hör också hit.

Det är dessutom många elever som inte är behöriga att antas till nationella program, samt helt uppenbart alltför många som inte klarar av att fullfölja. De största konsekvenserna i dessa hinder är de individuella misslyckandena, som i sin tur riskerar att medföra ytterligare konsekvenser för samhället – konsekvenser som förvärras om det dessutom finns begränsade möjligheter att komplettera senare inom vuxenutbildningen.

### **Pedagogisk personal och skolor**

Tillgången på lärare är otillräcklig över lag, med vissa variationer mellan ämnen och kombinationer av ämnen, samt variationer mellan olika delar av landet. Detta är en situation som högst sannolikt kommer att förvärras under de kommande åren av ökande elevkullar.

Vi behöver ställa frågan vilken skolorganisation som är optimal för goda förutsättningar att använda lärarresurser på ett mer effektivt sätt, och därmed nå samordningsvinster för bättre effektivitet och kvalitet. Frågan gäller också vilken skolorganisation som är optimal för att kunna effektivisera resursutnyttjandet för annan viktig verksamhet som elevhälsa, skolbibliotek, skolmatsalar och skolidrottsanläggningar.

Bristen på lärare riskerar att bli än mer påtaglig inom vuxenutbildningen. Behörighet uppnås genom lärarutbildning inriktad mot ungdomsskolan i motsvarande ämne och på motsvarande nivå. Komvux ska alltså konkurrera med grundskolor och gymnasieskolor om behöriga lärare. Till detta kommer att de statliga lönesatsningar som regeringen genomfört som exkluderar lärare inom vuxenutbildningen, vilket starkt incitamentet för lärare att arbeta i ungdomsskolan och inte inom vuxenutbildningen.

### **Tid som resurs**

Ett litet elevunderlag i kombination med många program och inriktningar kan göra det svårt att få undervisningsresurserna att räcka till. Att samla elever från ett större område till en och samma skola skulle kunna frigöra resurser för undervisning genom att större elevgrupper kan skapas. Samtidigt riskerar en sådan lösning att leda till längre resor för eleverna.

### **Planeringshorisonter, flexibilitet och arbetsmarknader**

OECD har konstaterat att det i Sverige finns tillgång till goda prognoser på nationell nivå som kartlägger behoven på arbetsmarknaden, men att dessa underlag inte utnyttjas i tillräcklig grad för en regional planering och dimensionering. En fråga att ställa med anledning av detta är i vilken mån nationella prognoser är användbara ur ett regionalt arbetsmarknadsperspektiv. En försvårande omständighet är dessutom att det saknas sammanhållen information om hur utbildningsutbudet ser ut i ett sådant regionalt perspektiv. Att lägga en utbildningskarta som överensstämmer med regionala arbetsmarknader kräver information om utbudet på motsvarande regional nivå, vilket alltså ännu återstår att utveckla.

För en utbildningsmatchning mot arbetslivets behov krävs dessutom att insatser bedrivs för att göra bristyrken attraktiva. Här har arbetsgivarna på de lokala och regionala arbetsmarknaderna en viktig roll för att samverka med utbildningarna. Den snabba tekniska utvecklingen innebär att många av dagens yrken ständigt utvecklas eller förändras, kanske till helt nya yrken. Detta ställer krav på flexibilitet i systemet där en struktur för omställningsförmåga och livslångt lärande måste finnas på plats.