

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm
u.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över promemorian **Ökade möjligheter till grundläggande behörighet på yrkesprogram och ett estetiskt ämne i alla nationella program**

U2017/03537/GV

Skolinspektionen har fått möjlighet att yttra sig över promemorian *Ökade möjligheter till grundläggande behörighet på yrkesprogram och ett estetiskt ämne i alla nationella program*.

Skolinspektionen delar uppfattningen att det är viktigt att elever ges praktiska förutsättningar att läsa de kurser som krävs för grundläggande behörighet. Skolinspektionen menar dock att delar av det förslag som presenteras behöver förtydligas och att det behövs en mer noggrann analys av förslaget konsekvenser. Skolinspektionen ser en risk för att förslaget om grundläggande behörighet, så som det är utformat i promemorian, kan bidra till att strukturen för gymnasieskolans olika studievägar blir mer otydlig. En ökad otydlighet kan vara problematiskt utifrån ett elevperspektiv och utifrån möjligheterna till granskning.

Skolinspektionen yttrar sig enbart över de områden och i de frågor där myndigheten har synpunkter på förslagen. Skolinspektionen lämnar följande närmare synpunkter på promemorian:

4.2 Yrkesprogrammets omfattning utökas upp till 2 800 gymnasiepoäng

Skolinspektionen konstaterar att förslaget omfattar ett starkare krav, i förhållande till nuvarande reglering, på alla huvudmän att erbjuda de kurser som krävs för att eleverna ska uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning. Skolinspektionen har uppmärksammat att ett problem för elever på yrkesprogrammen i dag är att de behörighetsgivande kurserna ibland erbjuds på ett sätt som gör det praktiskt svårt för eleverna att gå dem, till exempel på grund av schemakrockar.

Skolinspektionen efterlyser dock en analys av vad promemorians förslag får för konsekvenser för skolors praktiska planering av utbildningen. I promemorian

framhålls att det finns en risk att planeringsmässiga och schematekniska problem skulle uppstå när det gäller gymnasieutredningens förslag att elever på yrkesprogram ska ha rätt att läsa kurser i yrkesämnen som utökat program (s. 32). Promemorian belyser dock inte vad det nya förslaget som medför en stor variation i vad som är ett fullständigt yrkesprogram – från 2 500 till 2 800 poäng – skulle innebära utifrån detta perspektiv. Det går inte att utesluta att en ökad variation mellan elevers olika studievägar kan skapa oklarhet och planeringsmässiga utmaningar, något som skulle behöva utredas ytterligare (se även Skolinspektionens synpunkter under 4.5).

Skolinspektionen anser att bestämmelserna om möjligheten till utökad utbildningslängd är otydliga. Enligt förslaget ska det i gymnasieförordningen 9 kap. 7 § läggas till en möjlighet för eleven att, efter beslut från huvudmannen, få sin utbildning fördelad över längre tid än tre år. Detta ska gälla om det kan befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i de kurser som krävs för att uppnå grundläggande behörighet. I förslaget anges ingen begränsning för hur lång tid som utbildningen kan förlängas. Det anges inte heller i förslaget hur långtgående huvudmannens skyldighet är vad gäller att se till att eleverna ges möjlighet att uppnå de kunskaper som krävs för grundläggande behörighet. Skolinspektionen anser att dessa delar bör tydliggöras så att det står klart vilka krav som kan ställas på huvudmannen samt vilka rättigheter som eleverna har. På så sätt ges också bättre förutsättningar för bedömning av huvudmannen vid inspektion.

Vidare vill Skolinspektionen uppmärksamma att förslaget i promemorian ger elever på yrkesprogrammen begränsade möjligheter att läsa kurser som ger särskild behörighet till högskolan. Gymnasieutredningen (SOU 2016:77) föreslog att kurser som ger särskild behörighet skulle erbjudas inom programfördjupningen och därmed också kunna läsas inom ramen för utökat program på 300 poäng. En elev på ett yrkesprogram skulle utan särskilt beslut ha rätt att som utökat program läsa kurser som ger särskild behörighet.¹ I det nya förslaget hänvisas i stället elever till att använda de 200 poängen inom det individuella valet till att läsa sådana kurser, "förutsatt att huvudmannen erbjuder dessa kurser" (s. 33). Möjligheterna till särskild behörighet är därmed begränsade. Ef-

¹ Enligt förslaget i SOU 2016:77 bör huvudmännen vara skyldiga att erbjuda kurser som krävs för särskild högskolebehörighet. Det bör vara upp till varje huvudman att avgöra vilka av programfördjupningens kurser som leder till särskild högskolebehörighet som lokalt ska erbjudas eleverna som utökat program. Huvudmannen bör dock erbjuda ett urval av relevanta kurser som krävs för särskild högskolebehörighet (SOU 2016:77 s. 716).

tersom en stor del av dagens högskoleutbildningar kräver mer än grundläggande behörighet kan även elevernas möjligheter att läsa in särskild behörighet antas påverka yrkesprogrammets attraktivitet.

4.3 Elever på yrkesprogram ska få välja bort kurser som ger grundläggande behörighet

Skolinspektionen noterar att det i de föreslagna ändringarna inte finns reglerat vid vilken tidpunkt som eleven ska eller kan välja bort de grundläggande behörighetskurserna. Det är inte heller reglerat vilka skyldigheter huvudmannen har i det fall att en elev som valt bort dessa kurser senare ändrar sig och vill läsa dem. Skolinspektionen vill framhålla vikten av att göra det tydligt för huvudmannen och eleverna hur bestämmelserna ska tillämpas. Detta kan jämföras med nuvarande lydelse i 4 kap 23 § gymnasieförordningen om utökat program där det tydligt framgår att eleven senast vid utgången av det andra läsåret måste meddela huvudmannen att hon eller han vill läsa de aktuella kurserna.

Skolinspektionen anser att det utifrån ett elevperspektiv är motiverat att problematisera rimligheten i att göra yrkesprogrammen betydligt mer omfattande än de högskoleförberedande programmen. Som det påpekas i promemorian kommer en ökad omfattning på yrkesprogrammen att ställa högre krav på eleverna (s. 36). Skolinspektionens uppfattning är att yrkesprogrammen, liksom övriga skolan, ska kunna möta elever med olika ambitionsnivåer och förutsättningar. Som promemorian beskriver finns det elever på yrkesprogrammen som har vilja och förmåga att läsa mer än 2 500 poäng, men också en alltför stor andel elever som i dag inte når målen för utbildningen. Det finns också betydande skillnader mellan yrkesprogrammen som bör beaktas i sammanhanget, både vad gäller elevernas praktiska möjligheter att läsa in grundläggande behörighet och i vilken utsträckning eleverna efterfrågar sådana kurser. Även om elever enligt förslaget ska kunna välja bort kurser som ger grundläggande behörighet, bör konsekvenserna av att göra yrkesprogrammen mer omfattande ytterligare belysas utifrån ett elevperspektiv. Det är angeläget att de förändringar som föreslås verkligen leder till yrkesprogram som fler elever både vill söka och ges förutsättningar att slutföra.

4.4 Det ska fortfarande vara möjligt att läsa kurser som ger grundläggande behörighet som individuellt val och programfördjupning

Skolinspektionen anser att promemorian inte är tillräckligt tydlig vad gäller elevens fortsatta möjligheter att läsa in grundläggande behörighet inom ramen för 2 500 poäng. Som påpekas räcker inte det individuella valet för att läsa in

grundläggande behörighet inom ramen för 2 500 poäng på de flesta yrkesprogram, utan ett utrymme inom programfördjupningen behöver användas. Nuvarande bestämmelser innebär dock att huvudmannen väljer vilka kurser som ska erbjudas inom programfördjupningen. Eleven kan således efterfråga att få läsa behörighetsgivande kurser inom programfördjupningen, men inte kräva att kurserna tillhandahålls.

Promemorian föreslår att nuvarande bestämmelser kring elevens möjligheter att läsa behörighetsgivande kurser inom individuellt val och programfördjupning ska fortsätta gälla. Skolinspektionen efterlyser dock en tydligare konsekvensanalys av hur övriga förslag i promemorian kan påverka huvudmannens incitament att erbjuda behörighetsgivande kurser inom programfördjupningen. Det kan inte uteslutas att den föreslagna konstruktionen med yrkesprogram på 2 700-2 800 poäng kan styra huvudmän och skolor mot att i första hand placera de behörighetsgivande kurserna utanför de 2 500 poängen. Om så blir fallet kan detta vara negativt för elever som inte vill läsa mer än 2 500 poäng, men ändå uppnå grundläggande högskolebehörighet.

4.5 Elevernas garanterade undervisningstid utökas

Skolinspektionen ser risker med förslaget om att införa än fler nivåer för elevernas garanterade undervisningstid. Även om det kan förefalla rimligt att anpassa den garanterade undervisningstiden efter programmens olika omfattning, är det inte oproblematiskt att öka variationen i förhållande till den reglering som gäller i dag. Skolinspektionen har i tillsyn och granskning funnit exempel på att skolor och huvudmän redan har svårigheter att redovisa att varje elev verkligen får den garanterade undervisningstiden. Det har också visat sig att undervisningstid försvinner i form av inställda lektioner, men också exempel på svinn inom lektionerna i form ordningsproblem eller att läraren avslutar lektionerna i förtid.

Skolinspektionen efterlyser även en mer utvecklad analys av förslagets konsekvenser i förhållande till att utbildningen ska bedrivas som heltidsstudier. Förslagen i promemorian innebär att studiernas omfattning kommer att vara olika beroende på elevernas olika val, utan att studietiden förlängs. Därmed kommer troligen heltidsbegreppet att variera.

I promemorian anförs att det skulle kunna uppfattas som motsägelsefullt att utbildningen på nationella program ska bedrivas som heltidsstudier när utbildningens omfattning varierar. Regeringens motargument är att det redan i dag finns en variation när det gäller studietid, utbildningarnas omfattning och garanterad undervisningstid (s. 41). Skolinspektionen menar att det inte är oproblematiskt att låta heltidsbegreppet variera.

En central utgångspunkt för flera gymnasieutredningars arbete har varit ökad tydlighet. Gymnasieutredningen SOU 2016:77 konstaterade att strukturen för de olika studievägar som finns inom yrkesprogrammen är varierande och i vissa mån otydlig. Skolinspektionen anser att de förslag som presenteras i den aktuella promemorian inte i tillräcklig grad möter denna problembild. Tvärtom finns det en risk för fortsatt stor variation och otydlighet inom yrkesprogrammen, vilket lägger ett stort ansvar på såväl den enskilda elevens studieval som på rektors planering. Skolinspektionen vill också utifrån ett granskningsperspektiv understryka vikten av en tydlig struktur i gymnasieskolan.

4.6 Regleringen av den garanterade undervisningstiden vid arbetsplatsförlagt lärande ska justeras

Skolinspektionen får ibland frågor rörande svårigheter i tillämpningen av bestämmelsens nuvarande lydelse i 4 kap. 12 § gymnasieförordningen. Enligt den föreslagna lydelsen ska den garanterade undervisningstiden, i stället för att anges till 23 timmar som nu, räknas ut för varje elev mot bakgrund av utbildningens omfattning. Skolinspektionen anser att den föreslagna lydelsen inte är helt enkel att tyda och vill därför framhålla vikten av att det görs tydligt för huvudmännen vad denna reglering innebär och hur bestämmelsen ska tillämpas.

8.7 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

I promemorians konsekvensdel står det att "Det följer redan av gällande reglering att elever som kan befaras få svårigheter att klara av de kunskapskrav som minst ska uppnås har rätt till stöd" (s. 61). Skolinspektionen vill här framhålla att en elev som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav som finns, enligt 3 kap 3 § skollagen ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. Det innebär att eleven ska ges stöd *även om* hon eller han når de kunskapskrav som minst ska uppnås.

I framtagandet av yttrandet har juristen Maria Karlsson och t.f. rättschefen Christina Ridderman Karlsson deltagit.



Tommy Lagergren
Biträdande generaldirektör



Johan Rydstedt
Föredragande