

En gymnasieutbildning för alla

– åtgärder för att alla unga ska påbörja
och fullfölja en gymnasieutbildning

Del 2

*Betänkande av
Gymnasieutredningen*

Stockholm 2016



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2016:77

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.

Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm

Ordertelefon: 08-598 191 90

E-post: kundservice@wolterskluwer.se

Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: IBL Bildbyrå, bearbetning av Elanders

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-38-24521-7

ISSN 0375-250X

Innehåll

DEL 1

Sammanfattning	31
-----------------------------	-----------

Summary	47
----------------------	-----------

1 Författningsförslag.....	65
-----------------------------------	-----------

1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	65
---	----

1.2 Förslag till förordning om ändring i gymnasieförordningen (2010:2039).....	95
---	----

1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk	116
---	-----

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen.....	118
---	-----

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 2011:144) om läroplan för gymnasieskolan.....	119
--	-----

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 2013:148) om läroplan för gymnasiesärskolan	122
---	-----

2 Inledning.....	125
-------------------------	------------

2.1 Utredningens direktiv och utgångspunkter	125
--	-----

2.1.1 Utredningens direktiv	126
-----------------------------------	-----

2.1.2 Nuvarande modell – en utgångspunkt	127
--	-----

2.1.3 Vägledande perspektiv och utgångspunkter för utredningens arbete	128
---	-----

2.2 Ett komplext uppdrag med vissa avgränsningar	132
--	-----

2.3	Metodval och arbetssätt	135
2.4	Betänkandets disposition	137
3	Gymnasieskolan – en kort historik.....	139
3.1	En längre tillbakablick.....	139
3.2	Programgymnasiet och 1990-talsreformerna.....	140
3.3	Diskussioner om förändringar.....	142
3.4	Förändringar i samband med Gy11	144
4	Påbörja och fullfölja studier i gymnasieskolan.....	147
4.1	Utvecklingen av behörigheten till gymnasieskolans nationella program.....	147
4.1.1	Ökad andel obehöriga elever från grundskolan ..	148
4.1.2	De flesta ungdomar börjar gymnasieskolan efter grundskolan	152
4.1.3	Nyanlända i gymnasieåldern.....	154
4.2	Eleverna i gymnasieskolan – vilka är de och vilka utbildningar läser de?	155
4.2.1	Utvecklingen av antalet elever.....	155
4.2.2	Utvecklingen av fördelningen av elever på programmen	156
4.2.3	Gymnasieelevernas kön och bakgrund	158
4.2.4	Stor ökning av elever med utländsk bakgrund i gymnasieskolan	162
4.3	Genomströmning och betygresultat i gymnasieskolan	165
4.3.1	Andel som får gymnasieexamen inom tre år	165
4.3.2	Genomströmningen varierar mellan program och programtyp och mellan olika elevgrupper....	167
4.3.3	Byte av studieväg.....	170
4.3.4	Gymnasieelevernas genomsnittliga betygspoäng.....	172
4.4	Sammanfattande iakttagelser	173

5	Studieavbrott och ofullständiga studier – orsaker och effektiva åtgärder	177
5.1	Förbättrad genomströmning och färre studieavbrott – ett syfte med gymnasiereformen 2011.....	178
5.2	Vad innebär en fullföljd gymnasieutbildning och vad är ett studieavbrott?	179
5.2.1	Måluppfyllelsen definieras ofta som ”examen på tre år”	179
5.2.2	Många som inte fått examen har inte lämnat gymnasieskolan.....	181
5.2.3	När i utbildningen gör eleverna aktiva studieavbrott?	182
5.3	Orsaker till studieavbrott och ofullständiga studier.....	184
5.3.1	Marginalisering och brist på stöd skapar en negativ spiral	186
5.3.2	Brister i skolans systematiska arbete med att förebygga avbrott och ofullständiga studier	187
5.3.3	Olika syn på ansvaret för elevens motivation.....	188
5.3.4	Känslan av sammanhang viktig för motivationen.....	189
5.3.5	Den sociala situationen i skolan är betydelsefull för motivationen.....	190
5.3.6	Stress i gymnasieskolan	191
5.4	Frånvaro och sjunkande studieresultat kan vara en varningssignal	192
5.4.1	Gymnasieelever skyldiga att närvara	192
5.4.2	Bestämmelser om när en elev ska anses ha lämnat utbildningen.....	193
5.4.3	Frånvaro leder till ökad risk att inte nå kunskapsmålen.....	194
5.4.4	Svenska elevers frånvaro i ett internationellt perspektiv.....	194
5.4.5	Nationell kartläggning av frånvaro och närvaro i gymnasieskolan	195

5.5	Arbetet med att förebygga studieavbrott.....	198
5.5.1	Forskning om och praktiska erfarenheter av arbete för att förhindra studieavbrott.....	198
5.5.2	Ett elevcentrerat arbetssätt – en central utgångspunkt.....	199
5.5.3	Elevhälsans arbete med att förebygga studieavbrott och studiemisslyckanden.....	203
5.5.4	Betydelsen av en god studie- och yrkesvägledning för att förebygga studieavbrott.....	207
5.5.5	Vikten av att skolan samverkar med andra samhällsfunktioner.....	210
5.6	Sammanfattande iakttagelser	213
6	Arbetsmarknadens utveckling och ungdomars etablering	217
6.1	Befolkningens utbildningsnivå	217
6.2	Arbetsmarknadens utveckling.....	219
6.2.1	Sysselsättningsutveckling	219
6.2.2	Sysselsättning utifrån yrken	221
6.2.3	Anknytningsgrad på arbetsmarknaden	223
6.2.4	Kvinnor och män på arbetsmarknaden	225
6.2.5	Arbetslöshetens utveckling	226
6.2.6	Grupper som löper högre risk för arbetslöshet... ..	227
6.3	Kommande kompetensbehov och prognoser.....	228
6.3.1	Vilka kompetenser behövs?.....	229
6.3.2	Prognoser över framtida behov på arbetsmarknaden	230
6.4	Ungas etablering – övergång till arbetsmarknad och högskolestudier.....	233
6.4.1	Ju kortare tid i gymnasieskolan, desto sämre etablering	233
6.4.2	Effekterna av kön, bakgrund och konjunkturen för etablering	234
6.4.3	Skillnader mellan olika program.....	235

6.4.4	Etableringsålder	237
6.5	Sammanfattande iakttagelser	238
7	Ungdomars röster om utbildning och utbildningsval	241
7.1	Ungdomar i dag	241
7.2	Ungdomars attityder till gymnasievalet	242
7.2.1	Det egna intresset är viktigare än framtida etablering	242
7.2.2	Begränsad kunskap om framtida yrken	243
7.2.3	Elevernas bakgrund påverkar valet	244
7.2.4	Avgörande eller uppskjutna val	247
7.3	Attityder till studierna i gymnasieskolan	248
7.3.1	En majoritet tycker det är roligt att gå till skolan – men inte alla	248
7.3.2	Den psykiska ohälsan ökar	251
7.3.3	Kunniga lärare motiverar mest.....	252
7.4	Ungdomars attityder till att studera vidare, arbetsmarknaden och framtiden	253
7.4.1	Skolmiljön formar elevernas framtidsplaner.....	253
7.4.2	Studier, jobb och resa är vanligaste planerna efter gymnasieskolan.....	254
7.4.3	Bra betyg anses viktigast för att lyckas i framtiden.....	255
7.4.4	Fritid och ekonomisk trygghet är viktigast just nu.....	255
7.4.5	Inte alla ser ljust på framtiden	256
7.4.6	Mest oro inför bostadsbrist och arbetslöshet.....	256
7.5	Sammanfattande iakttagelser.....	257
8	En internationell utblick.....	259
8.1	Systemen har olika karaktär	259
8.2	Utbildningsplikt i andra länder – ett antal länder har krav på utbildning till 18 år	260

8.3	Insatser i andra länder för ungdomar med låg utbildning – ovanligt med introduktionsprogram men flera länder har någon form av aktivitetsansvar.....	261
8.4	Betyg i andra länder – Sverige framstår som ensamt om ett betygssystem där tidiga betyg avgör lika mycket som slutbetyg.....	262
8.5	Internationella mönster: insatser för att höja studiedeltagandet och yrkesutbildningar som utvecklas....	263
9	Rätten till utbildning i gymnasieskolan – åldersgräns, målgrupp och utbildningstid	265
9.1	Gymnasieskolans målgrupp och rätten att påbörja utbildning i gymnasieskolan	266
9.1.1	Ungdomar upp till 20 års ålder får påbörja gymnasieutbildning.....	266
9.1.2	Bakgrunden till 20-årsgränsen för att få påbörja en gymnasieutbildning	268
9.1.3	Behörighetskravet om avslutad grundskola.....	269
9.1.4	Särskilda bestämmelser om utbildning för asylsökande.....	270
9.1.5	Språkin introduktion – en insats för nyanlända ungdomar.....	271
9.2	Rätten att fullfölja en påbörjad gymnasieutbildning.....	272
9.2.1	Utbildningen är avsedd att genomgå på tre år ...	272
9.2.2	Utbildningsplanen bestämmer introduktionsprogrammets omfattning.....	273
9.2.3	Ny behörighetsprövning vid övergång till nationella program	274
9.2.4	Nyanländas rätt att fullfölja gymnasieutbildning.....	276
9.3	Nyanlända elevers möjlighet att bli behöriga till nationella program.....	277
9.3.1	Svårigheten att bli behörig till nationellt program i tid.....	277

9.3.2	Rätten att fullfölja en påbörjad utbildning efter 20 års ålder och ansvaret för ungdomar som inte nått målen för sin utbildning.....	280
9.4	Sammanfattande iakttagelser.....	281
10	Frågan om gymnasieskolan ska vara obligatorisk	285
10.1	Gymnasieutbildning motverkar ekonomiskt och socialt utanförskap.....	286
10.1.1	Starkt samband mellan utbildning och etablering.....	286
10.1.2	Stora kostnader för individ och samhälle.....	288
10.2	Utbildningsplikt upp till 18 år i vissa länder	289
10.2.1	Utbildningsplikt – några internationella exempel	291
10.3	Forskning om effekterna av höjd skolpliktsålder	295
10.4	Grundskoleutredningens förslag om höjd ålder för skolplikt för vissa elever	297
10.5	Alla ungdomar ska gå i gymnasieskolan – men ska det vara obligatoriskt?	297
10.5.1	Obligatorium ger en tydlig signal om vikten av gymnasieutbildning.....	298
10.5.2	Frågan om myndighetsåldern i förhållande till utbildningsplikt	298
10.5.3	Behov av dispens från ett gymnasieobligatorium.....	299
10.5.4	Sanktioner mot vårdnadshavare och ungdomar riskerar att inte få avsedd effekt	300
10.5.5	Minskad valfrihet – minskad motivation?.....	302
10.6	Utredningens sammanfattande iakttagelser och bedömning.....	303
10.6.1	Ett obligatorium signalerar vikten av en gymnasieutbildning	303
10.6.2	Behov av dispenser vid ett obligatorium	305
10.6.3	Andra åtgärder än ett obligatorium är att föredra	306

11	Undervisning, undervisningstid och heltidsstudier	309
11.1	Undervisning i gymnasieskolan.....	309
11.1.1	En bred syn på undervisning	310
11.1.2	Vad har framkommit när det gäller undervisning och lärarstöd?	312
11.2	Undervisningstid och heltidsstudier	316
11.2.1	Införandet av en minsta garanterad undervisningstid	317
11.2.2	Dagens reglering av den minsta garanterade undervisningstiden och gymnasiepoäng	318
11.2.3	Undervisningstid i andra länder	320
11.2.4	Utbildning på heltid.....	321
11.2.5	Får eleverna minst den undervisningstid de har rätt till?	322
11.2.6	Ger mer undervisningstid bättre resultat?	327
11.3	Sammanfattande iakttagelser	328
12	Stödåtgärder	331
12.1	Allt fler elever i gymnasieskolan behöver stöd.....	331
12.1.1	Elever som kan ha svårt att nå målen med utbildningen	333
12.1.2	Allt fler nyanlända elever	333
12.2	Övergången från grundskolan till gymnasieskolan	334
12.2.1	Dokumentation vid överlämning mellan grundskola och gymnasieskola.....	334
12.2.2	Svårigheter när det gäller överlämning från grundskolan	335
12.3	Regleringen av stöd i gymnasieskolan.....	338
12.3.1	Stöd i form av extra anpassningar	339
12.3.2	Särskilt stöd	339
12.3.3	Huvudmannens och rektorns ansvar för resursfördelningen	341
12.3.4	Stödåtgärder enligt gymnasieförordningen	342
12.4	Hur långt sträcker sig elevens rätt till stöd?	348
12.5	Begränsad kunskap om vilka stödinsatser som fungerar ...	349

12.6	Hur fungerar arbetet med stöd i gymnasieskolan?	350
12.6.1	Mer av samma sorts stöd.....	351
12.6.2	Särskiljande stöd	351
12.6.3	Stödet utgår inte från utbildningen som helhet... ..	353
12.6.4	Ibland saknas rimliga förutsättningar och relevant kompetens	354
12.6.5	Elevhälsan används alltför sällan som resurs.....	355
12.6.6	Förändringar av studievägen i stället för stöd.....	356
12.6.7	Brister i arbetet med resursfördelning	357
12.6.8	Mycket ansvar läggs på eleven	358
12.6.9	Finns det ibland en läroverkssyn i gymnasieskolan?	360
12.7	Stöd i gymnasiesärskolan.....	360
12.7.1	Gymnasiesärskolan omfattas av skollagens stödbestämmelser	361
12.7.2	Individuella anpassningar	363
12.7.3	Övriga stödbestämmelser i gymnasieförordningen	364
12.8	Sammanfattande iakttagelser.....	364
13	Behörighetskraven till gymnasieskolans nationella program.....	367
13.1	Behörighetskraven före Gy11	367
13.2	I Gy11 infördes skärpta och differentierade behörighetskrav till gymnasieskolans nationella program	369
13.2.1	Krav på godkända betyg i fler ämnen.....	369
13.2.2	Grundskolans roll i att förbereda för gymnasieskolan.....	370
13.2.3	Olika behörighetskrav för yrkesprogram och högskoleförberedande program.....	371
13.2.4	Dagens regler	373
13.3	Elevgruppen i relation till olika behörighetskrav	374
13.3.1	De flesta elever på nationella program har godkänt i alla ämnen från grundskolan	374
13.3.2	Andelen obehöriga elever.....	375

13.3.3	Andelen som tar examen inom tre år är avsevärt högre bland elever med minst 16 godkända betyg	378
13.4	Hur ser olika intressenter på behovet av förändrade behörighetskrav?	379
13.5	Nyanlända elever och behörighetskraven till nationella program	382
13.6	Sammanfattande iakttagelser	383
14	Nationella program – utveckling över tid.....	385
14.1	Gymnasieskolans nationella program under förändring....	385
14.1.1	Från yrkesförberedande program till yrkesprogram.....	386
14.1.2	Bättre förberedelse för högskolestudier på de högskoleförberedande programmen	388
14.1.3	Högskoleförberedande examen och yrkesexamen	389
14.2	De nationella programmen i dag	390
14.2.1	Övergripande om omfattning och innehåll	392
14.2.2	Vissa kvalitetsutmaningar på de nationella programmen	394
14.3	Sökmönster och förskjutningar mellan programtyper och program	397
14.3.1	Flest elever väljer högskoleförberedande program och en minskande andel väljer yrkesprogram.....	397
14.3.2	Elevantalet skiljer sig kraftigt mellan olika program.....	399
14.3.3	Ökad sortering utifrån studiemeriter	403
14.3.4	Vad är känt om orsaker till ändrade elevströmmar?	405
14.4	Genomströmning	407
14.5	Matchning mot arbetsmarknadens behov	409
14.5.1	Gymnasieskolan syftar inte enbart till matchning	409

14.5.2	Matchning i relation till högskolans utbildningar.....	416
14.6	Sammanfattande diskussion om utveckling i fråga om sökmönster med mera	419
14.6.1	Spänningar mellan reformens utgångspunkter om yrkesprogram och den faktiska utvecklingen.....	420
14.6.2	Uppdelningen i två programtyper är problematisk i relation till elevernas efterfrågan.....	422
15	Grundläggande högskolebehörighet på yrkesprogram ...	425
15.1	Övergripande om regler om högskolebehörighet före och efter 2011.....	425
15.1.1	Grundläggande högskolebehörighet före gymnasiereformen 2011	426
15.1.2	Gymnasiereformen 2011 – yrkesprogram ger inte automatiskt grundläggande högskolebehörighet.....	427
15.2	Olika intressenters syn på frågan om grundläggande högskolebehörighet på yrkesprogram	429
15.2.1	Branscher värnar omfattningen av yrkeskurser ...	429
15.3	Dagens situation för elevernas möjligheter att uppnå grundläggande högskolebehörighet på de olika yrkesprogrammen	430
15.3.1	Allmänt om yrkesprogrammets struktur	430
15.3.2	En viss förstärkning av möjligheten till grundläggande högskolebehörighet infördes 2013	431
15.3.3	Olika grad av utrymmeskonkurrens på olika studievägar	432
15.3.4	Praktiska svårigheter med de behörighetsgivande kurserna på yrkesprogram ...	435

15.4	Möjliga modeller för att stärka rätten till grundläggande högskolebehörighet inom yrkesprogrammen.....	436
15.4.1	Möjliga modeller för placering av de tre behörighetsgivande kurserna.....	437
15.4.2	Möjliga sätt att skapa utrymme för de behörighetsgivande kurserna.....	439
15.4.3	Argument för och emot enhetliga respektive differentierade regler om grundläggande högskolebehörighet.....	439
15.5	Sammanfattande iakttagelser	441
16	Särskild högskolebehörighet på yrkesprogram	443
16.1	Särskild behörighet till högskoleutbildningar.....	443
16.1.1	Utbildningar till lärare, sjuksköterska och ingenjör samt fristående kurser som kan leda till generell högskoleexamen är vanligast bland dem som går till högskolan efter yrkesprogram i gymnasieskolan	444
16.1.2	Kurser som ger särskild behörighet ingår i varierande grad i yrkesprogrammen.....	445
16.1.3	Omfattningen av de särskilda behörighetskraven ofta relativt begränsad.....	446
16.2	Erfarenheter och synpunkter.....	447
16.3	Sammanfattande iakttagelser	448
17	Utbudet av nationella program och inriktningar – situation och synpunkter	449
17.1	Programmets karaktär samt synpunkter från intressenter inom skola och arbetsliv – övergripande beskrivning.....	450
17.1.1	Yrkesprogrammen är olika sinsemellan, sett till karaktär och elevgrupp	450
17.1.2	Även de högskoleförberedande programmen har till viss del olika karaktär och elevgrupper	452

17.1.3	Många idéer om möjliga justeringar i utbudet har diskuterats av olika intressenter sedan reformen.....	452
17.2	Yrkesprogram – beskrivning av de enskilda programmen samt synpunkter från intressenter inom skola och arbetsliv.....	453
17.2.1	Barn- och fritidsprogrammet.....	454
17.2.2	Bygg- och anläggningsprogrammet.....	457
17.2.3	El- och energiprogrammet	467
17.2.4	Fordons- och transportprogrammet	472
17.2.5	Handels- och administrationsprogrammet	475
17.2.6	Hantverksprogrammet.....	479
17.2.7	Hotell- och turismprogrammet.....	483
17.2.8	Industritekniska programmet	486
17.2.9	Naturbruksprogrammet.....	490
17.2.10	Restaurang- och livsmedelsprogrammet	494
17.2.11	VVS- och fastighetsprogrammet	495
17.2.12	Vård- och omsorgsprogrammet	498
17.3	Högskoleförberedande program – beskrivning av de enskilda programmen samt synpunkter från intressenter inom skola, högskola och arbetsliv	500
17.3.1	Ekonomiprogrammet.....	501
17.3.2	Estetiska programmet	503
17.3.3	Humanistiska programmet	506
17.3.4	Naturvetenskapsprogrammet	509
17.3.5	Samhällsvetenskapsprogrammet.....	511
17.3.6	Teknikprogrammet.....	513
17.4	Sammanfattande iakttagelser.....	520
18	Utbildningsutbud – förnyelse över tid och allsidighet i hela landet	525
18.1	Fortlöpande hantering av behov av förnyelse och anpassningar av programmen	525
18.1.1	Beslut om förändringar avseende olika nivåer av utbildningarna ligger hos olika aktörer.....	526
18.1.2	Det förekommer viss diskussion om förändrad beslutsnivå för vissa frågor	527

18.1.3	Arbetet med fortlöpande förnyelse och anpassningar	528
18.1.4	Förnyelse kontra stabilitet.....	529
18.1.5	De nationella programråden är viktiga fora för att identifiera behov av förändringar.....	530
18.2	Ett allsidigt utbildningsutbud ur ett regionalt perspektiv.....	530
18.2.1	Det breda nationella utbildningsutbudet är svårt att upprätthålla i hela landet	530
18.3	Sammanfattande iakttagelser	534
18.3.1	Förnyelse och fortlöpande Anpassningar	534
18.3.2	Allsidigt utbud ur ett regionalt perspektiv	534
19	Ett estetiskt ämne.....	537
19.1	Estetisk verksamhet var tidigare ett kärnämne i gymnasieskolan.....	537
19.1.1	Motiv för att ta bort ämnet estetisk verksamhet.....	538
19.1.2	Remisskritik	539
19.1.3	En gymnasieskola utan estetisk verksamhet	540
19.2	Vikten av estetiska ämnen för kreativitet och bildning.....	542
19.3	Förutsättningar för att införa ett estetiskt ämne på alla nationella program.....	543
19.3.1	Utredningens iakttagelser.....	544
19.3.2	Ett eller flera ämnen?	545
19.4	Sammanfattande iakttagelser	547
20	Introduktionsprogram	549
20.1	Bakgrund.....	549
20.1.1	Fem nya introduktionsprogram införs	551
20.2	Introduktionsprogrammets form i dag	554
20.2.1	Erfarenheter av introduktionsprogram.....	555
20.3	Stora utmaningar – en fördjupad bild.....	569
20.3.1	Språkin introduktion.....	569

20.3.2	Preparandutbildning.....	576
20.3.3	Individuellt alternativ	579
20.3.4	Yrkesintroduktion	583
20.3.5	Programinriktat individuellt val.....	587
20.3.6	Gemensamma svårigheter för introduktionsprogrammen.....	589
20.4	Sammanfattande iakttagelser.....	592
21	Kursbetyg och ämnesbetyg	597
21.1	Betyg i den kursutformade gymnasieskolan	598
21.1.1	Ämnen, kurser och ämnesplaner	598
21.1.2	Betyg kan ha flera syften.....	600
21.1.3	Hur betyg sätts – en sammanfattning	601
21.1.4	En internationell utblick	602
21.1.5	Utmaningar när det gäller betyg och bedömning i gymnasieskolan.....	603
21.2	Stress i gymnasieskolan – en komplex bild	609
21.3	Ämnesbetyg och kursbetyg i gymnasieskolan – en kort tillbakablick	610
21.3.1	Ämnesbetyg i linjegymnasiet.....	611
21.3.2	Införande av den kursutformade gymnasieskolan och kursbetyg	612
21.3.3	Vilka förslag har tidigare funnits om ämnesbetyg och vilka bedömningar har gjorts? ..	613
21.3.4	Vad hände med ämnesbetygen i Gy11?.....	615
21.3.5	Nya diskussioner om ämnesbetyg.....	615
21.4	Fördelar och nackdelar med kursbetyg jämfört med ämnesbetyg.....	616
21.4.1	Fördelar med kursbetyg	617
21.4.2	Nackdelar med kursbetyg	619
21.4.3	Fördelar med ämnesbetyg.....	625
21.4.4	Nackdelar med ämnesbetyg	628
21.5	Två möjliga modeller för att införa ämnesbetyg.....	631
21.5.1	Ämnesbetyg i progressiva ämnen med obligatoriska förlopp och kursbetyg i övriga kurser.....	632

21.5.2	Ämnesbetyg i en ämnesutformad gymnasieskola.....	634
21.5.3	Konsekvenser om en modell med ämnesbetyg införs	635
21.6	Sammanfattande iakttagelser	636
22	Gymnasiesärskolan	639
22.1	En aktuell bild av gymnasiesärskolan.....	640
22.2	Vissa behov av justeringar av gymnasiesärskolans verksamhet	642
23	Utbildningar utanför gymnasieskolan och åtgärder för ungdomar som inte studerar	645
23.1	International Baccalaureate (IB).....	646
23.2	Internationella skolor.....	647
23.3	Gymnasieutbildning för sjuka ungdomar och ungdomar på ungdomshem.....	648
23.4	Möjligheter för ungdomar under 18 år att gå en folkhögskoleutbildning.....	649
23.5	Det kommunala aktivitetsansvaret	651
23.6	Arbetsmarknadspolitiska åtgärder riktade mot ungdomar	653
23.7	Sammanfattande iakttagelser	653
24	Utredningens samlade bedömningar	655
24.1	Sammanfattande problemanalys – vilka utmaningar står gymnasieskolan inför?.....	655
24.1.1	De flesta ungdomar deltar i gymnasieutbildning men en stor andel når inte målen.....	656
24.1.2	Vissa av gymnasieskolans arbetssätt behöver utvecklas	658

24.1.3	Elevers attityder påverkar utbildningsvalen i ett brett och finfördelat utbildningsutbud.....	660
24.2	I vilken riktning utvecklas gymnasieutbildning internationellt?	661
24.3	Utvecklingsriktningar i tidigare gymnasiereformer	662
24.4	Inriktning på utredningens förslag	663
25	Förslag	665
25.1	En gymnasieskola för alla ungdomar	665
25.1.1	Ett mål för samhällets åtagande vad gäller gymnasieskolan.....	666
25.1.2	Alla unga ska vägledas mot gymnasieskolan i första hand – en ny uppgift för hemkommunen.....	669
25.1.3	Huvudmannens ansvar för att alla elever ges möjligheter att nå målen för sin utbildning tydliggörs	670
25.1.4	Förebyggande åtgärder krävs för att förhindra att elever avbryter utbildningen.....	671
25.1.5	Kommunernas aktivitetsansvar.....	672
25.1.6	Hemkommunens, huvudmannens och rektorn ansvar tydliggörs.....	674
25.2	Krav på vårdnadshavares medverkan och elevers engagemang och närvaro	675
25.2.1	Vårdnadshavarna spelar en viktig roll.....	675
25.2.2	Elever ska närvara och delta aktivt i sin utbildning.....	676
25.3	Tydligare möjligheter att gå längre i gymnasieskolan.....	677
25.3.1	Rätten att gå om en kurs kan innebära rätt till fortsatt utbildning på programmet.....	678
25.3.2	Rätten till utbildning på introduktionsprogram.....	679
25.4	Planering av utbildning och undervisningstid.....	680
25.4.1	Den minsta garanterade undervisningstiden på nationella program bör utökas.....	681

25.4.2	Eleverna måste tillförsäkras minst den undervisningstid de har rätt till	684
25.4.3	Sammanhållna skoldagar	685
25.4.4	Överlämning mellan grundskola och gymnasieskola.....	687
25.5	Undervisningen och alla elevers utveckling mot målen	689
25.5.1	Alla elever ska ha en mentor.....	689
25.5.2	Strukturerad undervisning.....	691
25.5.3	Främjande insats för kompetenssamverkan mellan elevhälsa, studie- och yrkesvägledning samt lärare.....	692
25.6	Stödåtgärder i gymnasieskolan	693
25.6.1	Stöd ska ges utifrån utbildningen i dess helhet ...	694
25.6.2	Krav på ett varierat utbud av stödåtgärder	695
25.6.3	Bestämmelserna om stöd i gymnasieskolan behöver anpassas och tydliggöras	696
25.6.4	Resursfördelning	700
25.7	Enhetliga behörighetskrav till nationella program	701
25.8	Möjlighet till undantag från vissa behörighetskrav	705
25.9	Grundläggande och särskild behörighet på yrkesprogram.....	709
25.9.1	Alla yrkesprogram ska ge grundläggande behörighet i sitt grundupplägg	710
25.9.2	Rätt till utökat program på yrkesprogram.....	714
25.10	Justeringar i utbudet av nationella program och inriktningar	716
25.10.1	Principer för att överväga justeringar av utbudet av nationella program och inriktningar.....	717
25.10.2	Ett handels- och serviceprogram, en handelsinriktning inom ekonomiprogrammet och vissa handelskurser inom andra yrkesprogram.....	718
25.10.3	Krav på viss APL på ekonomiprogrammets inriktning handel samt teknikprogrammets inriktning produktionsteknik.....	724

25.10.4	Inom vissa program finns inriktningar som bör slås samman	727
25.10.5	Inriktningarna godshantering respektive färskvaror, delikatesser och catering bör avvecklas	731
25.10.6	Övriga förslag till förändringar avseende specifika program	732
25.10.7	C-körkort bör inte införas inom bygg- och anläggningsprogrammet	733
25.11	Utbildningsutbudet – fortlöpande förnyelse och regional samverkan	735
25.11.1	Återkommande redovisningar om en samlad översyn av förnyelsebehov	736
25.11.2	Ett nationellt råd för högskoleförberedande program	739
25.11.3	Regional samverkan om utbildningsutbud	739
25.12	Ett estetiskt ämne	742
25.13	Ett mer ändamålsenligt utbud av introduktionsprogram ...	746
25.13.1	Bredare möjligheter för elever att inrikta sig mot ett nationellt program	746
25.13.2	Preparandutbildningen avvecklas	749
25.14	Tydligare förutsättningar för elever på introduktionsprogram	750
25.14.1	Tid är en grundläggande förutsättning	750
25.14.2	Begränsade möjligheter att minska utbildningens omfattning	752
25.15	Ett mer varierat utbildningsinnehåll i introduktionsprogrammen	752
25.15.1	Individuellt alternativ ska innehålla mer än enbart grundskoleämnen	753
25.15.2	Språkintröduktion ska innehålla mer än enbart svenska	754
25.15.3	Gymnasiekurser kan ingå på språkintröduktion	755

25.16 Tydligare struktur och bättre dokumentation för elever på introduktionsprogram	755
25.16.1 Utbildningsplanen ska preciseras	756
25.16.2 Innehållet i den individuella studieplanen ska preciseras	757
25.16.3 Elevens rätt att fullfölja utbildningen kopplas till den individuella studieplanen.....	758
25.16.4 Gymnasieintyg och sammanställning ska få ett tydligare innehåll och innebörd.....	758
25.17 Bättre stöd för bedömning, arbetslivsanknytning och koppling till aktuell forskning	761
25.17.1 Obligatorisk bedömning av nyanlända elevers kunskaper även i gymnasieskolan	761
25.17.2 Stöd för bedömning av utländsk utbildning.....	763
25.17.3 Förutsättningarna för samverkan med arbetslivet ska stärkas.....	764
25.17.4 Nationellt utvecklingsråd för introduktionsprogram	765
25.17.5 Nationella introduktionsprogramsutvecklare	765
25.18 Utbildning för nyanlända elever	767
25.19 Ämnesbetyg i en ämnesutformad gymnasieskola kan stärka elevers utveckling och underlätta lärares arbete och bör därför beredas vidare	768
25.19.1 En modell med ämnesbetyg har betydande potential.....	769
25.19.2 Förutsättningar för att införa ämnesbetyg	775
25.20 Gymnasiesärskolan.....	777
25.20.1 Bedömningen av elevers stödbehov	779
25.20.2 Grundskoleämnen.....	780
25.20.3 Övriga förslag vad gäller gymnasiesärskolan.....	780
25.21 Bestämmelsen om statsbidrag till elever under 18 år för folkhögskoleutbildning tillämpas inte.....	782

25.22	Skolverkets arbete med stöd och kompetensutveckling	784
25.22.1	Det finns behov av kompetensutveckling för att anpassa gymnasieskolans arbetssätt till målet att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning	785
25.22.2	Allmänna råd om undervisningens genomförande	786
25.23	Genomförande av utredningens förslag, ikraftträdande och tillämpning	787
26	Konsekvenser	789
26.1	Kraven för konsekvensanalys	789
26.2	Problemet och vad som ska uppnås	790
26.3	Utredningens förslag i korthet	790
26.4	Alternativa förslag och nollförslag	791
26.4.1	Tvärgående insatser – mer effektivt än obligatorisk gymnasieskola	791
26.4.2	Relevanta justeringar i utbudet	792
26.5	Vilka berörs?	793
26.6	Konsekvenser för ungdomar och elever	794
26.7	Konsekvenser för kommunerna	796
26.7.1	Utökad garanterad undervisningstid	797
26.7.2	Åtgärder för att alla ungdomar ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning	798
26.7.3	Bättre dokumentation	803
26.7.4	Bedömning av nyanlända elevers kunskaper	804
26.7.5	Justeringar vad gäller program, inriktningar och kurser	805
26.7.6	Ekonomiska konsekvenser för kommunerna – en översikt	806
26.7.7	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen	806
26.7.8	Konsekvenser för skolans personal	808

26.8	Konsekvenser för staten.....	809
26.8.1	Långsiktiga konsekvenser.....	809
26.8.2	Konsekvenser för Skolverket	810
26.8.3	Kompetenssamverkan och fortsatt utredningsbehov.....	811
26.8.4	Konsekvenser för Arbetsförmedlingen – besparing.....	812
26.8.5	Konsekvenser för folkhögskolor	813
26.8.6	Ekonomiska konsekvenser för staten – en översikt	813
26.9	Finansiering	814
26.10	Konsekvenser för företag.....	816
26.10.1	Konsekvenser för enskilda huvudmän	816
26.10.2	Konsekvenser för branscher.....	817
26.11	Särskilda konsekvenser enligt utredningens direktiv	818
26.11.1	Konsekvenser för vuxenutbildningen	818
26.11.2	Konsekvenser för tillträde till vidare utbildning	818
26.11.3	Konsekvenser för APL inom lärlingsutbildningen av förslaget om grundläggande behörighet	819
26.11.4	Konsekvenser för genomströmningen av förslaget om grundläggande behörighet	819
26.11.5	Konsekvenser för full delaktighet i utbildning för elever med funktionsnedsättning.....	820
26.12	Andra konsekvenser	821
26.12.1	Konsekvenser för vårdnadshavare.....	821
26.12.2	Konsekvenser för jämställdheten mellan könen	821
26.12.3	Konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen	821
26.12.4	Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet	822
26.12.5	Konsekvenser för brottsligheten.....	822
26.12.6	Övriga konsekvenser	823
27	Författningskommentar	825

DEL 2

Referenser	863
-------------------------	------------

Samråd.....	885
--------------------	------------

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2015:31	893
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2015:82	907
Bilaga 3	Kommittédirektiv 2015:141	909
Bilaga 4	SCB: Övergången mellan grundskola och gymnasiet	911
Bilaga 5	Samverkan om gymnasieskolan och om unga i och utanför gymnasieskolan	919
Bilaga 6	Tabeller avseende behörighetsfrågor samt tabeller avseende meritvärden från grundskolan.....	927
Bilaga 7	Utbildning motsvarande gymnasieskolan i sex länder	943
Bilaga 8	Betyg och examen i andra länder – några exempel ...	1001
Bilaga 9	Ämnesbetyg och kursbetyg i gymnasieskolan – en historik	1025
Bilaga 10	Ramböll: Intervjustudie om gymnasieelevers syn på betyg och stress.....	1057
Bilaga 11	Peter Gröndahl: Gymnasiesärskolan	1081
Bilaga 12	Folkhögskoleutbildning	1107

Referenser

- Alm S m.fl. (red.): Utanförskap. Institutet för framtidsstudier. Dialogos förlag, 2011.
- Andersson H: *En bro mellan högstadiet och gymnasieskolans nationella program. Elever med erfarenheter av det individuella programmet berättar*. Malmö högskola. 2013.
- Assarson I: *Talet om en skola för alla. Pedagogers meningskonstruktion i ett politiskt uppdrag*. Malmö högskola. 2007.
- Bamford A: *The Wow Factor – Global Research Compendium on the Impact of the Arts in Education*. Waxmann Verlag GmbH. 2006.
- Brandell L: *Matematikkunskaperna 2015 hos nybörjarna på civilingenjörsprogrammen och andra program vid KTH, bearbetning av ett förkunskapstest*. 2015.
- Brottsförebyggande rådet: *Ungdomar och brott 1995–2005*. Rapport 2006:7. 2006.
- Bunar N (red.): *Nyanlända och lärande – mottagande och inkludering*. Natur & Kultur. 2015.
- Çelikaksoy A och Wadensjö E: *De ensamkommande flyktingbarnen och den svenska arbetsmarknaden*. The Stockholm University Linnaeus Center for Integration Studies. Rapport 2015:2. 2015.
- Communiqué of the European Ministers for Vocational Education and Training, the European Social Partners and the European Commission: *The Bruges Communiqué on enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training for the period 2011–2020*. 2010.
- Cooter K och Cooter R: One size doesn't fit all: Slow learners in the reading classroom, *The Reading Teacher*, Vol. 57, No. 7, april 2004, International Reading Association. 2004.

- Davidsson L m.fl.: *Ämnesbetyg i en kursutformad gymnasieskola*. Utbildningsdepartementets skriftserie, rapport 2. 2001.
- Delegationen unga till arbetet: *Kraftsamling mot ungdomsarbetslösheten*. Rapport till regeringen, dnr A2016/00767/). 2016.
- Departementspromemoria: *Särskilda program och behörighet till yrkesprogram*. Dnr U2009/5552/G.
- Dir. 2013:122: *Utveckling av gymnasieskolans teknikprogram*.
- Dir. 2014:05: *Grundskoleutredningen*.
- Dir. 2014:157: *Större genomslag för arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet på lokal nivå*.
- Dir. 2014:95: *Tilläggsdirektiv till Yrkesprogramsutredningen (U 2014:01)*.
- Dir. 2015:141: *Tilläggsdirektiv till Gymnasieutredningen (U 2015:01)*.
- Dir. 2015:15: *Tilläggsdirektiv till Yrkesprogramsutredningen (U 2014:01)*.
- Dir. 2015:31: *En attraktiv gymnasieutbildning för alla*.
- Dir. 2015:70: *Samordnare för unga som varken arbetar eller studerar*.
- Dir. 2015:82: *Tilläggsdirektiv till Gymnasieutredningen (U 2015:01)*.
- Dir. 2016:24: *Ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning på grundnivå*.
- Dir. 2016:67: *Elever som kommer till Sverige under grundskolans senare årskurser*.
- Dir. 2016:76: *Bättre skola genom mer attraktiva skolprofessioner*.
- Ds 2000:1: *Kommittéhandboken*.
- Ds 2008:13: *En ny betygsskala*.
- Ds 2013:50: *Tid för undervisning – lärares arbete med åtgärdsprogram*.
- Emanuelsson I och Persson B: Differentiering, specialpedagogik och likvärdighet. En longitudinell studie av skolkarriärer bland elever i svårigheter. *Pedagogisk forskning i Sverige* 7(3). 2002.
- Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 18 december 2006 om nyckelkompetenser för livslångt lärande (2006/962/EG). 2006.

- Europeiska kommissionen: *A whole school approach to tackling early school leaving*. Policy messages. 2015.
- Europeiska kommissionen: *Attitudes towards vocational education and training*. 2011.
- Europeiska kommissionen: *Reducing early school leaving: Key messages and policy support*. 2013.
- Eurostat: *Eurostat news release 145/2015*. 2015.
- Eurydice – Facts and figures: *Compulsory Education in Europe 2014/15*.
- Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi: *En förlorad generation? Om ungas etablering på arbetsmarknaden*. Rapport 2015:3. 2015.
- Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi: *En god start – en ESO-rapport om tidigt stöd i skolan*. Rapport 2012:2. 2012.
- FN:s konvention om barnets rättigheter: Barnkonventionen, artikel 28.
- FN:s standardregler: Resolution 48/96.
- Folkbildningsrådet: *Folkbildningens betydelse för samhället*. 2014.
- Folkbildningsrådet: Skrivelse till Arbetsmarknadsdepartementet. Dnr 173, 11. 2015.
- Folkbildningsrådet: *Studiemotiverande folkhögskolekurs 2014*. 2015.
- Folkbildningsrådets årsredovisning, 2014.
- Folkhälsoinstitutet: *Högstadielävers hälsa och levnadsvanor: en rapport från pilotprojektet Elevhälsoenkäten*. 2011.
- Folkhälsoinstitutet: *Skolans mål och möjligheter*. 2005.
- Forum för levande historia: *Tid för tolerans*. 2014.
- Fredriksson P och Vlachos J: *Reformer och resultat: Kommer regeringens reformer att ha någon betydelse?* Rapport till Finanspolitiska rådet 2011/3. 2011.
- Giota J och Lundborg O: *Specialpedagogiskt stöd i grundskolan – omfattning, former och konsekvenser*. IPD-rapport 2007:03. 2007.
- Giota J: Skoleffekter på elevers motivation och utveckling. En litteraturoversikt. Institutionen för pedagogik och didaktik, Göteborgs universitet. *Pedagogisk Forskning i Sverige*, 2002 årgång 7 nr 4. 2002.

- Groth D: *Uppfattningar om specialpedagogiska insatser – aspekter ur elevers och lärares perspektiv*. Luleå tekniska universitet. 2007.
- Gruber J (red.): *The problems of disadvantaged youth: An economic perspective*. University of Chicago Press. 2009.
- Hattie J: *Visible Learning – a synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*. Routledge. 2009.
- Heimdahl Mattson E och Roll-Pettersson L: Segregated groups or inclusive Education? An interview study with students experiencing failure in reading and writing. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 51(3). 2007.
- Henning Loeb I och Korp H (red.): *Lärare och lärande i yrkesprogram och introduktionsprogram*. Studentlitteratur. 2012.
- Hill M: *Coola killar pluggar inte*. Göteborgs universitet. 2006.
- Hugo M: *Meningsfullt lärande i skolverksamheten på särskilda ungdomshem*. Institutionsvård i fokus, nr 1 2013. Forskningsrapport, Statens institutionsstyrelse. 2013.
- Håkansson J och Sundberg D: *Utmärkt undervisning: framgångsfaktorer i svensk och internationell belysning*. Natur & Kultur. 2012.
- Högskoleverket: *Förkunskaper och krav i högre utbildning*. Rapport 2009:16 R. 2009.
- Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering: Remissvar 2016-02-22 Angående Mer tid för kunskap – i förskoleklass, förlängd skolplikt och lovskola (SOU 2015:81). Dnr 236/2015.
- Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering: *Den svenska utbildningspolitikens arbetsmarknadseffekter: Vad säger forskningen?* Rapport 2010:13. 2010.
- Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering: *Utbildning och brottslighet – vad händer när man förlängde yrkesutbildningarna på gymnasiet?* Rapport 2015:11. 2015.
- Interpellation i riksdagen av Jan Björklund (FP), 2011/12:155.
- Johansson O och Svedberg L (red.): *Att leda mot skolans mål*. Gleerups Utbildning AB. 2013.

- Karolinska Institutet: *Psykisk ohälsa och självmordshandlingar – implementering av resultat*. Skolprojektet, Karolinska Institutets folkhälsoakademi 2010:3. 2010.
- Karolinska Institutets folkhälsoakademi: *Skolprojektet – psykisk ohälsa och självmordshandlingar – implementering av resultat*. 2010.
- Klapp A: *Betyg, bedömning, lärande*. Studentlitteratur. 2015.
- Klingberg T: *Den översvämmade hjärnan: en bok om arbetsminne, IQ och den stigande informationsfloden*. Natur & Kultur. 2009.
- Kommittén för skolfrågor: *Vad säger forskningen om betygen, det fria skolvalet och lärarprofessionen?* Kungliga vetenskapsakademin. 2014.
- Kulturutskottets betänkande. 2013/14: KrU8, rskr. 2013/14:379.
- Kungliga Vetenskapsakademin: *School, Learning and Mental Health – A systematic review*. 2010.
- Lgy70: 1970 års läroplan för gymnasieskolan, sådan den har kungjorts i Skolöverstyrelsens publikationer Aktuellt från Skolöverstyrelsen (ASÖ) och Läroplaner. 1970. Mål och riktlinjer publicerade som bilaga i SKOLFS 1992:4. Läroplan för gymnasieskolan. Allmän del, Skolöverstyrelsen, Allmänna Förlaget, tredje upplagan. 1983.
- Lilliedahl J: *Musik i (ut)bildning. Gränsdragningar och inramningar i läroplans(kon)texter för gymnasieskolan*. Örebro universitet. 2013.
- Lindblad M: *De förstod aldrig min historia. Unga vuxna med migrationsbakgrund om skolmisslyckande och övergångar mellan skola och arbete*. Umeå universitet. 2016.
- Linge A: Svängrum. *Malmö Studies in Educational Sciences*, no 69. 2013.
- Linnéuniversitetet: *Sveriges ungdomar om framtiden; Från YOLO till oro*. 2016.
- Lundahl L (red.): *Att bana vägen för framtiden. Karriärval och vägledning i individuellt och politiskt perspektiv*. Studentlitteratur. 2010.
- Lundqvist C: *Möjligheternas horisont – etnicitet, utbildning och arbetet i ungas berättelser om karriärer*. Linköpings universitet. 2010.
- Lvux 82: Förordningen (Läroplaner 1985:7) om 1982 års läroplan för vuxenutbildning (omtryckt SKOLFS 1992:6). 1982.

- Lärarförbundet: *Särskilt stöd och arbetsbelastning i gymnasieskolan*. 2015.
- Lärarnas Riksförbund och Sveriges Elevkårer: *Från avhopp till examen*. 2015.
- Lärarnas Riksförbund och Sveriges Elevkårer: *Rätten till kunskap – en fråga om tid*. 2012.
- Lärarnas Riksförbund och Sveriges Elevkårer: *Vad har gymnasie-reformen inneburit för eleverna? 1 000 sistaårsgymnasieelever utvärderar GY2011-reformen*. 2015.
- Lärarnas Riksförbund: *13 steg mot en framgångsrik yrkesutbildning*. 2016.
- Lärarnas Riksförbund: *Undervisningstiden i gymnasieskolan – en undersökning av gymnasieskolans viktigaste resurs*. Rapport. 2013.
- Lärarnas Riksförbund: *Vad säger statistiken om skolan i din kommun? Elevresultat, likvärdighet, resursanvändning, lärarlöner och behörighet hösten 2015*. 2015.
- Mineur T: *Skolformens komplexitet – elevers erfarenheter av skolvardag och tillhörighet i gymnasiesärskolan*. Örebro universitet. 2013
- Molin M: *Att vara i särklass – om delaktighet och utanförskap i gymnasiesärskolan*. Linköpings universitet och Örebro universitet. 2004.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor: *När livet känns fel – ungas upplevelser kring psykisk ohälsa*. 2015.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor: *Ung i dag*. 2015.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor: *Ung i dag*. 2016.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor: *Unga med attityd*. Rapport 2013:3. 2013.
- Möllås G: *Detta ideliga mötande*. School of Education and Communication, Jönköping University. 2009.
- Mörk E, Sjögren A och Svaleryd H: *Hellre rik och frisk: om familjebakgrund och barns hälsa*. SNS Förlag. 2014.
- Nilsson I, Wadeskog A, Hök L och Sanandaji N: *Utanförskapets pris. En bok om förebyggande sociala investeringar*. Studentlitteratur. 2014.

- Nyström A-S: *Att synas och lära utan att synas lära*. Uppsala universitet. 2012.
- OECD: *Education at a Glance*. 2011.
- OECD: *Education at a Glance*. 2012.
- OECD: *Education at a Glance*. 2014.
- OECD: *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools*. 2012.
- OECD: *Immigrant Students at School*. 2015.
- OECD: *Improving Schools in Sweden: An OECD perspective*. 2015
- OECD: *Is spending more hours in class better for learning?* Pisa in Focus 54, 2015/08. 2015.
- OECD: *Learning for Jobs, OECD Reviews of Vocational Education and Training, Sweden*. 2008.
- OECD: *Mental Health and Works: Sweden*. 2013.
- OECD: *Quality Time for Students, Learning In and Out of School*. 2011.
- OECD: *Skills Beyond School. Synthesis report*. 2014.
- OECD: *Who are the school truants?* Pisa in Focus 35, 2014/01. 2014.
- Ogden T och Giota J: Skoleffekter på elevers motivation och utveckling, i Folkhälsoinstitutet: *Skolans mål och möjligheter. En litteraturöversikt*. 2002.
- Olofsson J (red.): *Utbildningsvägen – vart leder den? Om ungdomar, yrkesutbildning och försörjning*. SNS Förlag. 2007.
- Olofsson J och Panican A: *En utbildningsgaranti – möjligheter på regional nivå*. Region Skåne. 2014.
- Olsen T och Tägtström J (red.): *For det som vokser, Unge, psykisk ubelse of tidlig uförepensjonering i Norden*. Nordens Välfärdscenter. 2013.
- Panican A: *Väljer unga fel? – grundskoleelevers attityder till gymnasievalet*, Ratio rapport 19. 2015.
- Pedagogisk Forskning i Sverige årgång 7 nr 4. 2005.
- Prop. 1964:171: *Angående reformering av de gymnasiala skolorna m.m.*
- Prop. 1968:140: *Angående riktlinjerna för det fria skolväsendet*.

- Prop. 1987/88:102: *Om utveckling av yrkesutbildningen i gymnasieskolan.*
- Prop. 1988/89:4: *Om skolans utveckling och styrning.*
- Prop. 1989/90:41: *Om kommunalt huvudmannaskap för lärare, skolledare, biträdande skolledare och syofunktionärer.*
- Prop. 1990/91:18: *Om ansvaret för skolan.*
- Prop. 1990/91:85: *Växa med kunskaper – om gymnasieskolan och vuxenutbildningen.*
- Prop. 1991/92:95: *Om valfrihet och fristående skolor.*
- Prop. 1992/93:230: *Valfrihet i skolan.*
- Prop. 1992/93:250: *Ny läroplan och ett nytt betygssystem för gymnasieskolan, komvux, gymnasiesärskolan och särvox.*
- Prop. 1994/95:174: *Vissa betygsfrågor m.m.*
- Prop. 1995/96:200: *Fristående skolor m.m.*
- Prop. 1997/98:169: *Gymnasieskola i utveckling kvalitet och likvärdighet.*
- Prop. 1997/98:94: *Läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet m.m.*
- Prop. 1998/99:110: *Vissa skolfrågor m.m.*
- Prop. 2000/01:115: *Asylsökande barns skolgång m.m.*
- Prop. 2001/02:14: *Hälsa, lärande och trygghet.*
- Prop. 2003/04:140: *Kunskap och kvalitet – elva steg för utvecklingen av gymnasieskolan.*
- Prop. 2006/07:107: *Vägar till högskolan för kunskap och kvalitet.*
- Prop. 2008/09:199: *Högre krav och kvalitet i den nya gymnasieskolan.*
- Prop. 2008/09:66: *En ny betygsskala.*
- Prop. 2009/10:165: *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.*
- Prop. 2011/12:49: *Vissa frågor om fristående skolor.*
- Prop. 2011/12:50: *En gymnasiesärskola med hög kvalitet.*
- Prop. 2013/14:1: *Budgetpropositionen för 2014.*
- Prop. 2013/14:160: *Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram.*

- Prop. 2013/14:172: *Allas kunskap – allas bildning.*
- Prop. 2013/14:191: *Med fokus på unga – en politik för goda levnads- villkor, makt och inflytande.*
- Prop. 2014/15:45: *Utbildning för nyanlända elever – mottagande och skolgång.*
- Prop. 2015/16:1: *Budgetpropositionen för 2016.*
- Prop. 2015/16:17: *Internationella skolor.*
- Prop. 2015/16:173: *Fjärrundervisning och entreprenad – nya möjlig- heter för undervisning och studiehandledning på modersmål*
- Prop. 2016/17:1: *Budgetpropositionen för 2017.*
- Prop. 2016/17:5: *Rätt till behörighetsgivande utbildning inom komvux.*
- Prop. 1990/91:18: *Om ansvaret för skolan.*
- Puaca G: *Educational choices of the future.* Göteborgs universitet. 2013.
- Ramberg J: *Special Education in Swedish Upper Secondary Schools, Resources, Ability Grouping and Organisation.* 2015.
- Ramböll: *Regionalt kompetensförsörjningsarbete.* Rapport 0186. 2015.
- Ramböll: *Uppskalning av Folkhögskolespåret.* 2016.
- Regeringsbeslut 160317, U2015/03819/GV.
- Regeringskansliet: *En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020.* Dnr N2015.31. 2015.
- Regeringsuppdrag att genomföra insatser för att stärka utbildning- ens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska. Dnr U2015/3356/S.
- Regeringsuppdrag avseende ämnesbetyg för gymnasieskolan m.m. U2004/3307/G.
- Regeringsuppdrag om samverkan för bästa skola. Dnr U2015/3357/S.
- Regeringsuppdrag till Statens skolverk om nationella skolutveck- lingsprogram. Dnr U2015/03844/S.
- Regeringsuppdrag, U2001/2174/G.
- Regleringsbreven för Skolverket avseende 2015.
- Regleringsbreven för Skolverket avseende 2016.

- Samarbetsavtal 2016 angående etableringsinsatser mellan Arbetsförmedlingen och Folkbildningsrådet samt bilaga. Dnr FBR 7, 2016, 091.
- Schlenkert C och Olausson M: *Stress och sociala medier bland gymnasister*. Höskolan i Kristianstad. 2012.
- SFS 1949:381: *Föräldrabalken*.
- SFS 1982:763: *Hälso- och sjukvårdslagen*.
- SFS 1991:481: *Folkbokföringslagen*.
- SFS 1993:100: *Högskoleförordningen*.
- SFS 1995:885: *Gymnasieförordning*.
- SFS 1999:1395: *Studiestödslagen*.
- SFS 1998:1474: *Kommittéförordning*.
- SFS 2000:634: *Förordning om arbetsmarknadspolitiska program*.
- SFS 2000:655: *Studiestödsförordningen*.
- SFS 2001:453: *Socialtjänstlagen*.
- SFS 2006:1090. *Förordning om ändring i gymnasieförordningen (1992:394)*.
- SFS 2007:1157: *Lag om yrkesförarkompetens*.
- SFS 2007:1470: *Förordning om yrkesförarkompetens*.
- SFS 2009:400: *Offentlighets- och sekretesslagen*.
- SFS 2010:2039: *Gymnasieförordningen*.
- SFS 2010:800: *Skollagen*.
- SFS 2011:1108: *Förordning om vuxenutbildning*.
- SFS 2011:185: *Skolförordningen*.
- SFS 2011:947: *Förordning om statsbidrag för gymnasial lärlingsutbildning*.
- SFS 2014:47: *Förordning om statsbidrag för sommarskola eller undervisning under andra skollov*.
- SFS 2015:218: *Förordningen om statsbidrag till folkbildningen*.
- SFS 2015:502: *Förordning om samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten*.
- SFS 2015:521: *Förordning om statsbidrag till särskilda folkbildningsinsatser för asylsökande och vissa nyanlända invandrare*.

- SFS 915/2005: *Statsrådets förordning om studentexamen.*
- SKOLFS 1994:2: *Förordning om 1994 års läroplan för de frivilliga skolorna.*
- SKOLFS 2002:7: *Förordningen om internationell gymnasial utbildning i Stockholm och Göteborg samt vid Sigtunaskolan Humanistiska Läroverket i Sigtuna.*
- SKOLFS 2010:14: *Förordning om examensmål för gymnasieskolans nationella program.*
- SKOLFS 2010:37: *Förordning om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.*
- SKOLFS 2011:144: *Förordning om läroplan för gymnasieskolan,*
- SKOLFS 2011:19: *Skolverkets föreskrifter om kunskapskrav för grundskolans ämnen.*
- SKOLFS 2012:101: *Läroplan för vuxenutbildningen.*
- SKOLFS 2013:64–69: *Ämnesområdesplaner i gymnasiesärskolan.*
- Skolinspektionen: *Framgång i undervisningen. En sammanställning av forskningsresultat som stöd för granskning på vetenskaplig grund i skolan.* Dnr 2010:1284. 2010.
- Skolinspektionen: *Från huvudmannen till klassrummet – tät styrkedja viktig för förbättrade kunskapsresultat.* Dnr 2014:6739. 2014.
- Skolinspektionen: *Gymnasieskolors arbete med att förebygga studieavbrott. Kvalitetsgranskning. Rapport 2015:04.* 2015.
- Skolinspektionen: *Kommunernas arbete med det kommunala aktivitetsansvaret. Kvalitetsgranskning. Rapport 2016:2.* 2016.
- Skolinspektionen: *Kunskapsöversikt för kvalitetsgranskning av elevhälsans arbete.* Dnr 2014:2123. 2014.
- Skolinspektionen: *Kvalitetsgranskning av studieavbrott i gymnasieskolan.* Dnr 400-2014:4245. 2014.
- Skolinspektionen: *Lärarstöd och arbetsformer i fristående gymnasieskolor.* Dnr 40-2013:180. 2013.
- Skolinspektionen: *Lärarstöd och arbetsformer i gymnasieskolans yrkesprogram.* Dnr 40-2015:5842. 2016.
- Skolinspektionen: *Mottagandet i särskolan under lupp.* Dnr 0-2011:348. 2011.

- Skolinspektionen: *Resultat för elever i gymnasieskolans år 2 i samtliga medverkande skolenheter våren 2016*. 2016.
- Skolinspektionen: *Samverkan för bättre arbetslivsanknytning*. Dnr 400-2015:3299. 2016.
- Skolinspektionen: *Skolsituationen för elever med funktionsnedsättningen ADHD*. Dnr 2012:524. 2014.
- Skolinspektionen: *Studie- och yrkesvägledning i grundskolan*. Rapport 2013:5. 2013.
- Skolinspektionen: *Stöd och stimulans i klassrummet – rätten att utvecklas så långt som möjligt*. Rapport 2014:2. 2014.
- Skolinspektionen: *Tematisk analys Utmaningar i undervisningen. Många elever behöver mer stimulans och utmaningar*. Dnr 40-2016:6874. 2016.
- Skolinspektionen: *Undervisning på yrkesprogram*. Rapport 2014:05. 2014.
- Skolinspektionen: *Undervisning på yrkesprogram*. Rapport 2014:5. 2014.
- Skolinspektionen: *Uppenbar risk för felaktiga betyg*. Rapport 2014:08. 2014.
- Skolinspektionen: *Utbildningen på introduktionsprogrammen i gymnasieskolan*. Rapport 2013:6. 2013.
- Skolinspektionen: *Varannan i mål. Om gymnasieskolans (o)förmåga att få alla elever att fullfölja sin utbildning*. Rapport 2009:1. 2009.
- Skolinspektionen: *Årsredovisning 2015*. Dnr 10-2015:8723. 2016.
- Skolverket och Socialstyrelsen: *Vägledning för elevhälsan*. 2014.
- Skolverket: *Allmänna råd för arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*. 2014.
- Skolverket: *Allmänna råd med kommentarer. Arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*. 2014.
- Skolverket: *Allmänna råd med kommentarer. Arbete med studie- och yrkesvägledning*. 2013.
- Skolverket: *Allmänna råd med kommentarer. Bedömning och betygsättning i gymnasieskolan*. 2012.
- Skolverket: *Allmänna råd med kommentarer. Utbildning för nyanlända elever*. 2016.

- Skolverket: *Allmänna råd om arbetet med att främja närvaro och att uppmärksamma, utreda och åtgärda frånvaro*. 2012.
- Skolverket: *Allmänna råd om kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar*. 2016.
- Skolverket: *Allmänna råd om planering och genomförande av undervisningen – för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan*. 2011.
- Skolverket: *Arbetslivet efter skolan. Arbetsledares bedömning av unga medarbetares kompetens och inom vilka branscher unga arbetar*. 2016.
- Skolverket: *Attityder till skolan 2012*. Rapport 390. 2013.
- Skolverket: *Attityder till skolan 2015*. Rapport 438. 2016.
- Skolverket: *Betyg och statistik i gymnasieskolan 2013/14*. Dnr 2014:55. 2014.
- Skolverket: *Betyg och statistik i gymnasieskolan 2014/15*. Pm 2015-12-17.
- Skolverket: *Börja om på nytt program i gymnasieskolan. Statistik och elevröster*. Rapport 376. 2012.
- Skolverket: *Det arbetsplatsförlagda lärandet på gymnasieskolans yrkesprogram*. Rapport 437. 2016.
- Skolverket: *Det svåra valet. Elevers val av utbildning på olika slags gymnasiemarknader*. Rapport 394. 2013.
- Skolverket: *Elever i gymnasieskolan läsåret 2015/16*. Dnr 5.1.1-2015:731. 2016.
- Skolverket: *Elevröster om yrkesintroduktion som en väg till arbete*. 2015.
- Skolverket: *Frånvaro och närvaro i gymnasieskolan – en nationell kartläggning*. Rapport 416. 2014.
- Skolverket: *Fördelar och nackdelar med en individbaserad elevuppgiftsinsamling*. Dnr 2007:3. 2007.
- Skolverket: *Garanterad undervisningstid i gymnasieskolan*. Dnr 75-2002:3530. 2002.
- Skolverket: *Gymnasial lärlingsutbildning de tre första åren 2008–2011. Deltagande, elevernas erfarenheter och studieresultat*. Rapport 373. 2012.

- Skolverket: *Gymnasieskola 2011*. 2011.
- Skolverket: *Gymnasiesärskolan. Uppföljning och analys av 2013 års reform*. Rapport 435. 2016.
- Skolverket: *Helheten i utbildningen – Utbildning på entreprenad – Betygssättningen*. Rapport 190. 2000.
- Skolverket: Hemställan till Utbildningsdepartementet avseende ändringar i skolförfattningarna. Dnr 2013:1075.
- Skolverket: Hemställan till Utbildningsdepartementet om ändringar i skolförfattningarna. Dnr 2015:983. 2015.
- Skolverket: *Introduktionsprogram*. Rapport 413. 2014.
- Skolverket: *Invandringens betydelse för skolresultaten*. 2016.
- Skolverket: *Kommunernas särskola. Elevökning och variation i andel elever mottagna i särskolan*. 2006.
- Skolverket: *Konkurrensen om eleverna*. Rapport 346. 2010
- Skolverket: *Kvalitet i studie- och yrkesvägledning – Hela skolans ansvar*. 2008.
- Skolverket: *Nationella kvalitetsgranskningar*. Rapport 190. 2000.
- Skolverket: *Nationella program*. Rapport 412. 2014.
- Skolverket: *Naturvetenskapliga kurser på naturbruksprogrammet*. Dnr 03-2012:689. 2012.
- Skolverket: *Nyanlända – aktuell statistik november 2015*. Pm 2016-01-11.
- Skolverket: PISA 2012. *15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap. Sammanfattning av rapport 398*. 2013.
- Skolverket: *Redovisning av plan för genomförande av insatser för att stärka utbildningens kvalitet för nyanlända elever och vid behov för elever med annat modersmål än svenska*. Dnr 2015:779. 2016.
- Skolverket: *Redovisning av Skolverkets uppdrag att med utgångspunkt i delbetänkande av Yrkesprogramsutredningens förslag (SOU 2015:29) om nya inriktningar inom naturbruksprogrammet föreslå hur många gymnasiepoäng som de nya inriktningarna ska omfatta och examensmål för programmet*. Dnr 2015:1247. 2016.
- Skolverket: *Redovisning av uppdrag att föreslå förändringar inom vård- och omsorgsprogrammet*. Dnr 01-2013:255. 2013.

- Skolverket: *Redovisning av uppdrag avseende examensmål och ämnesplaner för gymnasieskolan m.m.* Dnr 2009:520. 2010.
- Skolverket: *Redovisning av uppdrag avseende examensmål och ämnesplaner för gymnasieskolan m.m.* Dnr 2009:520. 2010.
- Skolverket: *Redovisning av uppdrag avseende ämnesbetyg för gymnasieskolan m.m.* Dnr U2004/3307/G. 2006.
- Skolverket: *Redovisning av uppdrag om en modell för nationell uppföljning av kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar.* 2016.
- Skolverket: *Redovisning av uppdrag om framtagande av ny nationell kurs i svenska som andraspråk samt utveckling av nationella delkurser i svenska, svenska som andraspråk, engelska och matematik inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå.* Dnr 2015:00697. 2016.
- Skolverket: *Redovisning av uppdrag om utveckling av introduktionsprogrammet yrkesintroduktion.* Dnr 2015:242. 2015.
- Skolverket: *Redovisning av uppdrag som avser Bygg- och anläggningsprogrammet, inriktning Anläggningsfordon.* Dnr 01- 2013:589.2013.
- Skolverket: *Reformeringen av gymnasieskolan – en sammanfattande analys.* Rapport 187. 2000.
- Skolverket: Remissvar på betänkandet Vad är officiell statistik? En översyn av statistiksystemet och SCB (SOU 2012:83). Dnr 2012:2134. 2012.
- Skolverket: *Risk för IG.* 2010.
- Skolverket: *Samlad redovisning och analys inom yrkesutbildningsområdet.* Dnr 2014:123. 2014.
- Skolverket: *Samlad redovisning och analys inom yrkesutbildningsområdet.* Rapport 427. 2015.
- Skolverket: *Skolmarknadens geografi.* 2011.
- Skolverket: *Skolverkets lägesbedömning 2015.* Rapport 421. 2015.
- Skolverket: *Slutbetyg i grundskolan, våren 2015.* Dnr 5.1.1-2015:1103. 2015.
- Skolverket: *Språkin introduktion.* Rapport 436. 2016.
- Skolverket: *Studieavbrott och stödinsatser i gymnasieskolan. En kunskapssammanställning.* Rapport 322. 2008.
- Skolverket: *Studiehandledning på modersmålet.* 2015.

- Skolverket: *Studieresultat i gymnasieskolan – en statistisk beskrivning av ofullständiga gymnasiestudier*. 2008.
- Skolverket: *Stödmaterial för studie- och yrkesvägledning i undervisningen för grundskola och gymnasieskola*. 2013.
- Skolverket: *Undervisningstid och heltidsstudier i gymnasieskolan*. Rapport 422. 2015.
- Skolverket: *Uppföljning av gymnasieskolan per program*. 2015.
- Skolverket: *Uppföljning av gymnasieskolan per program*. 2016.
- Skolverket: *Uppföljning av gymnasieskolan. Regeringsuppdrag – uppföljning och analys av gymnasieskolan*. 2016.
- Skolverket: *Uppföljning hösten 2014 av introduktionsprogrammets första kull*. Dnr 2014:55. 2015.
- Skolverket: *Utbildningsinspektionen 2004 – Sammanställningar och analyser av inspektionsresultaten*. Rapport 266. 2005.
- Skolverket: *Utbildningsinspektionen 2004: Sammanställningar och analyser av inspektionsresultaten*. Rapport 266. 2005.
- Skolverket: *Utvärdering av den nya betygsskalan samt kunskapskravens utformning*. Dnr 2014:892. 2016.
- Skolverket: *Utvärdering av Skolverkets insats Nationella APL-utvecklare*. Dnr 2016:01060. 2016.
- Skolverket: *Vad ungdomar gör efter gymnasieskolan – en registerstudie*. Rapport 411. 2014.
- Skolverket: *Varför hoppade du av? En studie om orsakerna till att ungdomar byter studieinriktning eller hoppar av gymnasiet*. 2007.
- Skolverket: *Ämnesbetyg i en kursutformad gymnasieskola – Skolverkets svar på ett regeringsuppdrag*. Dnr 2001:2276. 2002.
- Skolverket: *Övergångar inom och mellan skolor och skolformer. Hur övergångar kan främja en kontinuitet i skolgången från förskolan till gymnasieskolan*. 2014.
- Skolverkets regleringsbrev för 2013.
- Skolväsendets överklagandenämnd: Beslut 1999-08-04. Dnr A134.
- Skolöverstyrelsen: *Betygsättning i grundskola och gymnasieskola*. 1971.
- Socialstyrelsen: *Gemensam planering – på den enskildes villkor*. Artikelnr 2007-131-26. 2007.
- Socialstyrelsen: *Psykisk ohälsa bland unga*. Artikelnr 2013-5-43. 2013.

- Socialstyrelsen: *Social rapport 2010*. 2010.
- SOU 1942:11: *Betygssättningen i folkskolan*.
- SOU 1981:96: *En reformerad gymnasieskola*.
- SOU 1986:2 och 1986:3: *En treårig yrkesutbildning*, del 1 och 2.
- SOU 1992:59: *Läraruppgdraget. Prövning av principen för ett kunskapsrelaterat betygssystem*.
- SOU 1992:86: *Ett nytt betygssystem. Slutbetänkande av Betygsberedningen*.
- SOU 2000:19: *Från dubbla spår till Elevhälsa*.
- SOU 2002:120: *Åtta vägar till kunskap – en ny struktur för gymnasieskolan*.
- SOU 2003:35: *För den jag är – om utbildning och utvecklingsstörning*.
- SOU 2006:77: *Ungdomar, stress och psykisk ohälsa*.
- SOU 2008:27: *Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola*.
- SOU 2009:64: *Flickor och pojkar i skolan – hur jämställt är det?*
- SOU 2010:95: *Se, tolka och agera – om rätten till en likvärdig utbildning*.
- SOU 2011:11: *Långtidsutredningen*.
- SOU 2011:8: *Den framtida gymnasiesärskolan – en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning*.
- SOU 2013:13: *Ungdomar utanför gymnasieskolan – ett förtydligt ansvar för stat och kommun*.
- SOU 2013:30: *Det tar tid – om effekter av skolpolitiska reformer*.
- SOU 2013:74: *Unga som varken arbetar eller studerar – statistik, stöd och samverkan*.
- SOU 2015: 97: *Välja yrke*.
- SOU 2015:104: *Långtidsutredningen*.
- SOU 2015:29: *En yrkesinriktning inom teknikprogrammet*.
- SOU 2015:81: *Mer tid för kunskap – förskoleklass, förlängd skolplikt och lovskola*.
- SOU 2015:82: *Ökad insyn i fristående skolor*.
- SOU 2015:96: *Delaktighet och jämlikt inflytande. Delbetänkande av 2014 års demokratiutredning*.

- SOU 2016:12: *Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål.*
- SOU 2016:2: *Effektiv vård.*
- SOU 2016:25: *Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning.*
- SOU 2016:38: *Samling för skolan.*
- SOU 2016:46 *Samordning, ansvar och kommunikation – vägen till ökad kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar.*
- Specialpedagogiska institutet: *Elevhälsan idag – 31 kommuner berättar.* 2006.
- Statens institutionsstyrelse och Specialpedagogiska skolmyndigheten: *Att utveckla och pröva en samverkansmodell för skolverksamheten.* Dnr 1176-2013. 2016.
- Statistiska centralbyrån: *Gymnasieungdomars studieintresse 2013/14.* Rapport 2014:5. 2014.
- Statistiska centralbyrån: *Gymnasieungdomars studieintresse läsåret 2015/2016.* Rapport 2016:2. 2016.
- Statistiska centralbyrån: *Integration – utrikes födda i gymnasieskolan.* Rapport 4. 2011.
- Statistiska centralbyrån: Pressmeddelande nr 2002:080 och nr 2004:099.
- Statistiska centralbyrån: *Trender och prognoser 2014 – Befolkningen, utbildningen och arbetsmarknaden med sikte på 2035.* 2014.
- Statistiska centralbyrån: *Ungdomar utan fullföljd gymnasieutbildning.* Tema utbildning 2007:4. 2007.
- Statistiska centralbyrån: *Yrkesutbildningen i backspegeln – arbete och studier ett år efter gymnasieskolan.* Tema utbildning 2015:3. 2015.
- Statskontoret: *Organisatoriska konsekvenser av Gymnasiereformen 2011.* 2012.
- Stenberg A: *Att välja utbildning. Betydelsen för individ och samhälle.* SNS förlag. 2016.
- Strand A-S: *Skolk ur elevernas och skolans perspektiv. En intervju- och dokumentstudie.* Dissertation series no 43. 2013.

- Studieförbundet Näringsliv och Samhälle: *Likvärdig kunskapsbedömning i och av den svenska skolan – problem och möjligheter*. 2014.
- Sultana R G: *Learning Career Management Skills in Europe*. 2010.
- Svenskt Näringsliv: *Attityder, antal och etablering*. 2016.
- Svenskt Näringsliv: *Föräldrar om gymnasieval*. 2010.
- Svenskt Näringsliv: *Gymnasieskolan – elevers etablering*. 2015.
- Sveriges Kommuner och Landsting: *Framtidsval och arbetsliv, exempel från kommuners studie- och yrkesvägledning*. 2013.
- Sveriges Kommuner och Landsting: *Motverka studieavbrott. Gymnasieskolans utmaning att få alla elever att fullfölja sin utbildning*. 2012.
- Sveriges Kommuner och Landsting: *Nuläge och utmaningar i elevhälsan*. 2015.
- Sveriges Kommuner och Landsting: *Röster från ensamkommande barn*. 2014.
- Sveriges Kommuner och Landsting: *Synligt lärande – presentation av en studie om vad som påverkar elevers studieresultat*. 2011.
- Sveriges Kommuner och Landsting: *Utbildning för nyanlända i gymnasieålder – diskussionsunderlag från SKL:s kansli*. 2016.
- Sveriges Kommuner och Landsting: *Öppna jämförelser – grundskola 2016*. 2016.
- Szönyi K: *Särskolan som möjlighet och begränsning – elevperspektiv på delaktighet och utanförskap*. 2005.
- Temagruppen unga i arbetslivet: *10 orsaker till avhopp*. 2013.
- Tillväxtanalys: *Regional tillväxt 2015*. Rapport 2016:1. 2016.
- Tinglev I: *Inkludering i svårigheter: tre timplanebefriade skolors svenskundervisning*. Umeå universitet. 2005.
- Torrance H: *Formative assessment at the crossroads: conformance, deformative and transformative assessment*. *Oxford Review of Education* 38(3). 2007.
- U 2000:06: *Gymnasiekommittén 2000*.
- U 2007:01: *Gymnasientredningen*.
- U 2016:01: *Utredningen ett öppnare och enklare tillträdessystem för högskoleutbildning på grundnivå*.

- UHRFS 2013:1: *Föreskrifter om ändring i Universitets- och högskolerådets föreskrifter om grundläggande behörighet samt urval*.
- Unesco: *First draft text. Recommendation concerning Technical and Vocational Education and Training*. Kapitel 3, punkt 51. 2015.
- Ungdomar.se och Mentor Sverige: *Jobbiga tankar*. 2015.
- Ungdomsbarometern och Worldskills Sweden: *Attityder till yrkesprogram*. 2016.
- Universitets- och högskolerådet: *Kan excellens uppnås i homogena studentgrupper?* 2016.
- Utbildningsdepartementet: *Sammanställning av remissyttranden över betänkandet Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola (SOU 2008:27)*. Dnr U2008/2521/G.
- Utbildningsdepartementet: *Ämnesbetyg i en kursutformad gymnasieskola*. Rapport 2. 2001.
- Utbildningsutskottets betänkande 1990/91:UbU16, rskr. 1990/91:356.
- Utbildningsutskottets betänkande 1992/93:UbU17, rskr. 1992/93:406.
- Utbildningsutskottets betänkande 1993/94:UbU2.
- Utbildningsutskottets betänkande 2006/07:UbU3, rskr. 2006/07:8.
- Utbildningsutskottets betänkande 2008/09:UbU5, rskr. 2008/09:169.
- Utbildningsutskottets betänkande 2009/10:UbU21, rskr. 2009/10:371.
- Utbildningsutskottets betänkande 2009/10:UbU3, rskr. 2009/10:8.
- Utbildningsutskottets betänkande 2015/16:UbU18, rskr. 2015/16:315.
- Utbildningsutskottets betänkande 1991/92:UbU22, rskr. 1991/92:346
- Vetenskapsrådet: *Betygens geografi*. 2015.
- Vetenskapsrådet: *Flerspråkighet – en forskningsöversikt*. Rapport 5:2012. 2012.
- Vetenskapsrådet: *Nyanlända och lärande, en forskningsöversikt om nyanlända elever i den svenska skolan*. Rapport 6:2010. 2010.
- Vetenskapsrådet: *Tre forskningsöversikter inom området specialpedagogik/inkludering*. Delrapport från SKOLFORSK-projektet. 2015.
- Östlund D: *Deltagandets kontextuella villkor. Fem träningsskoleklassers pedagogiska praktik*. 2012.

Hänvisningar till webbplatser anges enbart som fotnoter i detta betänkande. De referenser som används i bilaga 7 återfinns i en samlad referenslista i bilagan. De referenser som används i bilaga 8 återfinns i fotnoter i bilagan.

Samråd

Utöver expertgruppens representanter, vilka listats i missivet, har utredningens haft samråd med följande.

Referensgrupper

- Parlamentarisk referensgrupp med representanter från de åtta riksdagspartierna
- Referensgrupp med myndigheter:
 - Barnombudsmannen
 - Centrala studiestödsnämnden (CSN)
 - Diskrimineringsombudsmannen
 - Folkbildningsrådet
 - Myndigheten för delaktighet
 - Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF)
 - Skolverket
 - Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)
 - Statens institutionsstyrelse (SIS).
- Referensgrupp med universitet- och högskolesektorn:
 - Sveriges förenade studentkårer (SFS)
 - Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF)

- Sveriges universitetslärare och forskare (SULF)
 - Universitets- och högskolerådet (UHR)
 - Universitetskanslersämbetet (UKÄ).
-
- Referensgrupp med bl.a. elev- och föräldraorganisationer:
 - Barnverket
 - Föräldraalliansen
 - Riksförbundet Hem och Skola
 - Rädda Barnen
 - Sveriges Elevkårer
 - Ung Företagsamhet.
-
- Referensgrupp med organisationer som arbetar med personer med funktionsnedsättning:
 - Autism- och Aspergerförbundet
 - Barn i behov
 - Handikappförbunden
 - Hörselskadades Riksförbund (HRF)
 - Riksförbundet Attention
 - Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB)
 - Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar (RBU)
 - Sveriges Dövas Riksförbund (SDR)
 - Synskadades Riksförbund.

- Referensgrupp med organisationer och representanter för studie- och yrkesvägledning:
 - Sveriges vägledarförening
 - Vuxenutbildning i samverkan (ViS)
 - enskilda representanter.
- Referensgrupp med organisationer för elevhälsan:
 - Riksföreningen för skolsköterskor
 - Skolkuratorers förening
 - Svenska Barnläkarföreningen
 - Svenska Skolläkarföreningen
 - Sveriges Psykologförbund
 - Sveriges Skolkuratorers Förening.
- Referensgrupp med intresseorganisationer angående ämnesbetyg:
 - Friskolornas riksförbund
 - Landsorganisationen i Sverige (LO)
 - Lärarförbundet
 - Lärarnas Riksförbund
 - Sveriges akademikers centralorganisation (SACO)
 - Sveriges Elevkårer
 - Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)
- Referensgrupp med organisationer och representanter för folkhögskolan

- Referensgrupp med forskare angående ämnesbetyg:
 - Alli Klapp, doktor och universitetslektor vid Institutionen för pedagogik och specialpedagogik vid Göteborgs universitet
 - Anna Sjögren, docent i nationalekonomi vid Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)
 - Christian Lundahl, professor vid Institutionen för humaniora, utbildnings- och samhällsvetenskap vid Örebro universitet
 - Gudrun Erickson, professor vid Institutionen för pedagogik och specialpedagogik vid Göteborgs universitet
 - Jan-Eric Gustafsson, professor vid Institutionen för pedagogik och specialpedagogik vid Göteborgs universitet
 - Jonas Vlachos, professor vid Nationalekonomiska institutionen vid Stockholms universitet.

Nationella programråd

- Programrådet för barn- och fritidsprogrammet
- Programrådet för bygg- och anläggningsprogrammet
- Programrådet för el- och energiprogrammet
- Programrådet för fordons- och transportprogrammet
- Programrådet för handels- och administrationsprogrammet
- Programrådet för hantverksprogrammet
- Programrådet för hotell- och turismprogrammet
- Programrådet för industritekniska programmet
- Programrådet för naturbruksprogrammet
- Programrådet för restaurang- och livsmedelsprogrammet
- Programrådet för teknikprogrammets fjärde år
- Programrådet för VVS- och fastighetsprogrammet
- Programrådet för vård- och omsorgsprogrammet
- Skolverkets programråd för högskoleförberedande program.

Fokusgrupper

- Fokusgrupp med elever.
- Fokusgrupp med lärare angående ämnesbetyg.
- Fokusgrupp med lärare.
- Fokusgrupp med lärosätesrepresentanter.
- Fokusgrupp med rektorer angående ämnesbetyg.
- Fokusgrupp med rektorer för handels- och administrationsprogrammet.
- Fokusgrupp med rektorer för introduktionsprogrammen.
- Fokusgrupp med rektorer och andra representanter för humanistiska programmet.
- Två fokusgrupper med rektorer.
- Fokusgrupp med representanter för förvaltningsnivån.
- Fokusgrupp med specialpedagoger och speciallärare.

Enskilda samråd eller intervjuer

- Bevakningsbranschens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd (BYA).
- Byggnadsindustrins Yrkesnämnd (BYN).
- Elektriska Installatörsorganisationen (EIO).
- ETG i Sverige AB.
- Facket för skogs-, trä- och grafisk bransch (GS-facket).
- Folkbildningsrådet.
- Friskolornas riksförbund.
- Frisörföretagarna.
- Förbundet Folkhögskollärarna.
- Föreningen Vård- och omsorgscollege.
- Handelsanställdas förbund.

- Handelsrådet.
- Idéburna skolors riksförbund.
- Industriarbetsgivarna.
- Industrirådet.
- Landsorganisationen i Sverige (LO).
- Lärarförbundet.
- Lärarnas Riksförbund.
- Myndigheten för yrkeshögskolan.
- Nationellt centrum för svenska som andraspråk.
- Offentligägda folkhögskolors intresseorganisation (OFI).
- Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation (RIO).
- Skolinspektionen.
- Skolverket.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM).
- Statens institutionsstyrelse (SIS).
- Svensk Handel.
- Svenska Estetikens Yrkesförbund (SEYF).
- Svenska Kommunalarbetareförbundet.
- Svenskt Näringsliv.
- Sveriges akademikers centralorganisation (SACO).
- Sveriges Elevkårer.
- Sveriges Hudterapeuters Riksorganisation (SHR).
- Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).
- Sveriges Skolledarförbund.
- Teknikföretagen.
- Tjänstemännens centralorganisation (TCO).
- Transportfackens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd (TYA).

- Transportstyrelsen.
- Trä- och Möbelföretagen.
- Universitets- och högskolerådet (UHR).
- Visita.
- VVSFöretagen.
- Intervjuer med elever på introduktionsprogram.
- Intervjuer med elever som avslutat sina studier på handels- och administrationsprogrammet.
- Intervjuer med gymnasielärare.
- Intervjuer med rektorer.

Kommittédirektiv 2015:31

En attraktiv gymnasieutbildning för alla

Beslut vid regeringssammanträde den 19 mars 2015

Sammanfattning

En särskild utredare ska analysera och föreslå åtgärder för att alla ungdomar ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning och därmed få de kunskaper som behövs såväl i arbetslivet som för fortsatta studier. Utredaren ska vidare utreda och lämna förslag som innebär att de nationella programmen i gymnasieskolan vidareutvecklas och ger en bred gemensam kunskapsbas.

Utredaren ska bl.a.

- se över bestämmelserna om stödåtgärder i gymnasieskolan,
- analysera och föreslå hur elevens rättighet att läsa de kurser som leder till grundläggande behörighet till högskolan kan stärkas,
- analysera och föreslå hur alla nationella program i gymnasieskolan kan innefatta ett estetiskt ämne, och
- analysera om det finns anledning att göra justeringar av det nationella utbudet av program och inriktningar i gymnasieskolan, och i så fall föreslå sådana justeringar.

Utredaren ska arbeta i dialog med en parlamentariskt sammansatt referensgrupp. Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2016.

Uppdraget att föreslå en attraktiv gymnasieutbildning för alla

Alla ungdomar behöver gå en gymnasieutbildning som förbereder för livet som vuxen. Att ha slutfört en gymnasial utbildning är ett kvitto på att man har utvecklat förmågor som är viktiga både i arbetslivet och för vidare studier. Att gymnasieskolan är en frivillig skolform riskerar emellertid att skicka signaler om att en gymnasieutbildning inte är nödvändig. Samhället och skolan behöver därför ta ett större ansvar för att alla ungdomar ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning.

Gymnasieskolan står för en viktig del av den nationella kompetensförsörjningen eftersom tillgången på jobb minskar för unga kvinnor och män med kort utbildning. Ungdomar utan gymnasial utbildning möter stora svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Arbetslösheten bland unga kvinnor och män som inte har avslutat en gymnasieutbildning är ungefär dubbelt så hög som bland dem som har avslutat en sådan utbildning (se t.ex. Education at a Glance 2014, OECD Indicators, OECD). Cirka 98 procent av eleverna gick direkt från grundskolan till gymnasieskolan 2013 (98,1 procent av flickorna och 97,9 procent av pojkarna). Samtidigt ökade andelen elever som inte är behöriga till gymnasieskolans nationella program från 12,4 procent 2013 (11,0 procent av flickorna och 13,7 procent av pojkarna) till 13,1 procent 2014 (11,7 procent av flickorna och 14,5 procent av pojkarna). Dessutom avbryter alltför många elever sin gymnasieutbildning i förtid eller gör uppehåll under studietiden. Av de elever som var nybörjare i gymnasieskolan 2011 fanns 97 procent kvar i gymnasieskolan året därefter. Efter ytterligare ett år, hösten 2013, var denna andel knappt 93 procent (samma andel för både kvinnor och män). Det är allvarligt att så många unga kvinnor och män avbryter sina studier i förtid. Det behövs en bredd av insatser för att motverka avbrott och skapa en attraktiv gymnasieskola för alla. I arbetet med att utreda vilka åtgärder som bör vidtas ska ett jämställdhetsperspektiv anläggas genomgående på de frågor som behandlas.

Gymnasieskolan är dock inte betjänt av dramatiska förändringar och tvära kast. Förändringar ska genomföras med utgångspunkten att skapa långsiktighet och arbetsro. Reformen av gymnasieskolan 2011 innebar flera viktiga förändringar, bl.a. den nya möjligheten till gymnasial lärlingsutbildning och möjligheter till förstärkt sam-

verkan mellan gymnasieskolan och branscherna inom ramen för de nationella råden för yrkesprogrammen i gymnasieskolan. Samtidigt höjdes kraven för grundläggande behörighet till högskolan så att de motsvarade kraven för en högskoleförberedande gymnasieexamen i syfte att garantera en bättre förberedelse för högre studier. Fem introduktionsprogram ersatte de tidigare individuella programmen för att skapa en bättre anpassning till olika elevers behov, en välbehövlig del av reformen som kan behöva vidareutvecklas. Entreprenörskap infördes som en del av gymnasieskolans läroplan och som ett eget ämne, vilket t.ex. möjliggör för elever att få erfarenhet av eget företagande under utbildningen. Dessutom stärktes den nationella likvärdigheten inom gymnasieskolan genom att möjligheten till specialutformade program och lokala inriktningar och kurser togs bort. Det är naturligt att gymnasieskolan behöver fortsätta utvecklas och anpassas till ett föränderligt samhälle, men det arbetet bör bygga vidare på centrala delar i den senaste gymnasie-reformen.

Vilka åtgärder krävs för att alla ungdomar ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning?

Målet ska vara att alla ungdomar ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning. Det ska därför övervägas om det bör bli obligatoriskt för alla unga kvinnor och män att gå en gymnasieutbildning eller om andra åtgärder som ger ungdomar drivkrafter att påbörja och fullfölja en sådan utbildning är att föredra. Det är också av stor betydelse att ungdomar som har avbrutit en gymnasieutbildning ges möjlighet och motiveras att återgå till sådan utbildning.

Det kommer samtidigt att krävas stora insatser för att alla ska kunna slutföra en utbildning i gymnasieskolan. Av samtliga elever som påbörjade en sådan utbildning 2011 fick drygt 63 procent en gymnasieexamen och drygt 7 procent ett studiebevis inom tre år, dvs. genomströmningen var sammantaget 71 procent (73 procent för kvinnorna och 68 procent för männen). Detta kan jämföras med andelen av samtliga elever som inom tre år fick ett slutbetyg enligt äldre bestämmelser, en andel som på tio år stigit med några få procentenheter från knappt 68 procent av de som började 2001 till 71 procent av de som började i gymnasieskolan 2010. För kvinnor var dessa andelar 71 respektive 74 procent och för män 65 respektive

68 procent. Det innebär att genomströmningen hittills i princip är oförändrad efter gymnasiereformen. Det är allvarligt att genomströmningen i gymnasieskolan inte har utvecklats i en mer positiv riktning. Den dåliga genomströmningen försämrar unga kvinnors och mäns möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden eller gå vidare till fortsatta studier.

Det är viktigt att en gymnasieutbildning upplevs som något attraktivt och nytt där eleverna får en utbildning de valt utifrån sina intressen och utsikter att studera eller etablera sig på arbetsmarknaden inom ett visst område. Undervisningen måste upplevas som motiverande och hålla en god kvalitet. En nära koppling mellan utbildningen och den framtida arbetsmarknaden eller kommande studier är en faktor som kan vara starkt motiverande för många. Det är därför viktigt att sådana kopplingar förstärks och att t.ex. kontakter med arbetslivet i olika former vidareutvecklas.

Fler och mer effektiva åtgärder måste vidtas som ger eleverna bättre förutsättningar att nå målen med utbildningen. Eleverna måste få det stöd de behöver för att utvecklas efter sina förutsättningar. Bestämmelserna om stöd i gymnasieskolan innebär att stöd i första hand ska ges i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningssituationen. Om sådant stöd inte räcker ska rektorn se till att elevens behov av särskilt stöd utreds. Om det visar sig att en elev har behov av särskilt stöd beslutar rektorn om ett åtgärdsprogram. Ett sådant program är ett redskap för planering och utveckling av den pedagogiska verksamheten när det gäller eleven och ska säkerställa att eleven får det stöd han eller hon behöver. Statens skolinspektion konstaterar dock i sin tillsyn att många brister hos huvudmännen finns inom bedömningsområdet särskilt stöd där 48 procent av de granskade gymnasieskolorna hade brister (Skolinspektionens årsredovisning 2014). Bestämmelserna om stödåtgärder i gymnasieskolan kan därför behöva ses över. För enskilda elever kan även särskilda anpassningar av utbildningen och eventuellt mer långtgående avvikelser från ett nationellt program utifrån individens behov än vad som i dag är möjligt vara väl motiverade åtgärder.

Stora satsningar görs i grundskolan på bl.a. tidiga insatser för att öka måluppfyllelsen, förbättra utbildningen för nyanlända elever och minska antalet elever som inte är behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan. Men för att alla elever ska fullfölja en

gymnasieutbildning kan introduktionsprogrammen som ovan nämnts behöva utvecklas ytterligare så att de bättre svarar mot behoven hos och motiverar de elever som inte är behöriga till ett nationellt program. Introduktionsprogrammen ska ge elever som inte är behöriga till ett nationellt program möjlighet att komplettera sina kunskaper från grundskolan och möjliggöra en övergång till ett nationellt program men också ge eleverna tillgång till andra insatser, t.ex. introduktion till ett yrke. Inom introduktionsprogrammet språkintröduktion ska nyanlända elever dessutom få möjlighet att snabbt utveckla sina kunskaper i svenska språket. I vissa fall hinner dock elever som anländer till Sverige i de övre tonåren inte slutföra utbildningen inom språkintröduktion och påbörja utbildning inom ett nationellt program innan rätten till utbildning i gymnasieskolan upphör från och med det andra kalenderhalvåret det år individen fyller 20 år. Möjligen behöver denna åldersgräns höjas när det gäller nyanlända elever för att dessa ungdomar ska ges rimliga förutsättningar att få en gymnasieutbildning. Undantagsbestämmelser finns redan i dag när det gäller den aktuella åldersgränsen. Ungdomar som har ett svårt rörelsehinder har rätt att påbörja utbildning vid en gymnasieskola med Rh-anpassad utbildning senast under det första kalenderhalvåret det år de fyller 21 år.

Många olika aktörer är betydelsefulla i arbetet med att öka andelen elever som påbörjar och fullföljer en utbildning i gymnasieskolan. Det gäller såväl den enskilda gymnasieskolan och huvudmannen som t.ex. berörda branscher och organisationer som Sveriges Kommuner och Landsting. Som ett led i arbetet med att öka genomströmningen och minska studieavbrotten bör alla relevanta aktörer stimuleras att genomföra insatser med detta syfte. Det bör därför kartläggas vilka de relevanta aktörerna på området är, analyseras hur dessa kan bidra till att alla ungdomar påbörjar en gymnasieutbildning och till att öka genomströmningen och belysas hur aktörerna kan samverka med varandra för att nå dessa mål. Det kommunala aktivitetsansvaret (som tidigare kallades informationsansvar) bör särskilt beaktas. Aktivitetsansvaret innebär att hemkommunen ska hålla sig informerad om hur de ungdomar är sysselsatta som inte genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola eller gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning. Hemkommunen ska erbjuda dem lämpliga individuella

åtgärder. Åtgärderna ska i första hand syfta till att motivera den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning.

Det bör även fortsättningsvis finnas möjligheter att välja alternativa utbildningsvägar som är jämförbara med en svensk gymnasieutbildning, t.ex. en utbildning som leder fram till International Baccalaureate eller studier utomlands. Det kan också finnas elever för vilka en annan utbildningsform vore mer ändamålsenlig. Deras behov kanske bättre kan tillgodoses genom en folkhögskoleutbildning, en utbildningsform vars pedagogik kan främja lärandet hos ungdomar som har upplevt studiemisslyckanden i skolväsendet.

Utredaren ska, med utgångspunkten att skapa en attraktiv gymnasieutbildning för alla ungdomar,

- kartlägga den målgrupp som i dag inte går vidare till en gymnasieutbildning liksom den målgrupp som inte fullföljer en sådan utbildning,
- föreslå åtgärder för att alla unga kvinnor och män ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning,
- analysera och föreslå modeller för en starkare koppling mellan gymnasial utbildning och elevernas framtida arbetsmarknad eller fortsatta studier samt åtgärder som stärker ungdomars förutsättningar och motivation att fullfölja en gymnasieutbildning,
- se över bestämmelserna om stödåtgärder i gymnasieskolan och, om det finns behov, föreslå förändringar inom detta område,
- analysera och, om det finns behov, föreslå möjligheter till särskilda anpassningar av utbildningen i gymnasieskolan och avvikelser från de nationella programmen på individnivå,
- analysera och, om det finns behov, föreslå hur introduktionsprogrammen kan utvecklas så att de bättre svarar mot behoven hos och motiverar de elever som inte är behöriga till ett nationellt program och bidrar till att förbättra elevernas studieresultat,
- analysera om det finns behov av att höja åldersgränsen för nyanlända elever när det gäller rätten att påbörja en utbildning i gymnasieskolan och, om det finns behov, föreslå förändringar inom detta område,

- kartlägga och redovisa vilka de relevanta aktörerna på området är och hur de kan samverka med varandra för att bidra till att alla ungdomar påbörjar och fullföljer en gymnasieutbildning,
- analysera och föreslå vilka andra utbildningsvägar som ska kunna utgöra alternativ till en gymnasieutbildning samt ta ställning till om folkhögskoleutbildningar ska vara tillgängliga även för ungdomar som inte har fyllt 18 år och, om så är fallet, i vilken utsträckning, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

*Bör de olika behörighetskraven för gymnasieskolans
högskoleförberedande program och yrkesprogram förändras?*

Det finns många faktorer som påverkar om en elev fullföljer sin gymnasieutbildning. Felaktiga studieval kan leda till förlängd studietid eller till studiemisslyckanden. Eleverna ska ges möjlighet att välja utbildning utan att valet begränsas av t.ex. kön eller social bakgrund. För att eleverna ska kunna göra väl underbyggda val är det bl.a. viktigt att de har tillgång till studie- och yrkesvägledning av hög kvalitet. Hur studie- och yrkesvägledningen kan vidareutvecklas utreds för närvarande av Yrkesprogramsutredningen (dir. 2015:15).

I samband med att gymnasieskolan reformerades 2011 skärptes och differentierades behörighetskraven när det gäller de nationella programmen. Tidigare krävdes lägst betyget Godkänt i ämnena svenska eller svenska som andraspråk, matematik och engelska för behörighet till samtliga nationella program i gymnasieskolan. De behörighetsbestämmelser som gäller sedan 2011 innebär att det för yrkesprogrammen krävs lägst betyget E, som motsvarar betyget Godkänt i den tidigare betygsskalan, i de nämnda ämnena och ytterligare fem ämnen medan det för högskoleförberedande program krävs lägst betyget E i de nämnda ämnena och ytterligare nio ämnen. Motivet till förändringarna var att eleverna skulle vara bättre förberedda för gymnasiestudier och ha de förkunskaper som behövs inom det område som utbildningen avser. Det ansågs också motiverat med högre behörighetskrav för högskoleförberedande program eftersom de flesta ämnen på dessa program, till skillnad från yrkesprogrammen, bygger vidare på grundskolans ämnen.

Att det ställs högre krav för behörighet till ett högskoleförberedande program än till ett yrkesprogram riskerar dock att påverka elevströmmarna till de olika programmen på ett oönskat sätt och därmed bidra till felaktiga studieval. Enligt OECD-rapporten *Learning for Jobs, OECD Reviews of Vocational Education and Training, Sweden (2008)* riskerar differentierade behörighetskrav att snedvrider valet mellan de olika typerna av program i gymnasieskolan och leda till en stigmatisering av yrkesprogrammen.

Utredaren ska

- analysera konsekvenserna av skärpningen och differentieringen av behörighetskraven för gymnasieskolans högskoleförberedande program och yrkesprogram och, om det finns behov, föreslå förändringar av kraven, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Behöver förändringar göras i fråga om gymnasiesärskolan?

Ett mål som innebär att alla ungdomar ska gå en gymnasieutbildning måste ta hänsyn till att en del ungdomar har behov av att gå en individuellt anpassad utbildning inom gymnasiesärskolan, där anpassningen sträcker sig längre än individanpassningen i dagens gymnasieskola.

Elever i gymnasiesärskolan kan studera kurser enligt gymnasieskolans kursplaner men inte enligt grundskolans. Om tidigare grundsärskoleelever väljer ett introduktionsprogram i gymnasieskolan kan de dock läsa grundskoleämnena. För att alla elever ska få goda möjligheter att fullfölja sin utbildning bör det inte finnas incitament som leder till att elever väljer ett introduktionsprogram trots att studier inom gymnasiesärskolan egentligen skulle vara lämpligare för den enskilda individen. Behovet av en möjlighet att läsa grundskoleämnena inom gymnasiesärskolan behöver således utredas.

Gymnasiesärskolan reformerades 2013 och det är därför rimligt att avvakta med en övergripande översyn av skolformen. Det är dock viktigt att reglerna för gymnasiesärskolan harmonierar med vad som gäller för gymnasieskolan, så att samverkan mellan de båda skolformerna underlättas. Om utredaren föreslår förändringar av gymnasieskolan som bedöms påverka överensstämmelsen mellan de båda skolformerna, behöver därför följdändringar när det gäller

gymnasiesärskolan också övervägas. Det bör vidare analyseras om det finns anledning att se över reglerna om stödåtgärder i gymnasiesärskolan, så att alla elever får möjlighet att utvecklas så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar.

Utredaren ska

- undersöka om det finns anledning att ge elever i gymnasiesärskolan möjlighet att läsa kurser enligt grundskolans kursplaner och i så fall lämna ett sådant förslag,
- se över bestämmelserna om stödåtgärder i gymnasiesärskolan och, om det finns behov, föreslå förändringar inom detta område,
- undersöka om det, med anledning av utredarens förslag om gymnasieskolan, finns behov av att anpassa gymnasiesärskolans bestämmelser till gymnasieskolans, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Alla nationella program ska ge en bred gemensam kunskapsbas

Gymnasieskolan ska enligt skollagen (2010:800) ge en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier samt för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Detta breda uppdrag är en viktig utgångspunkt för utredaren, liksom att utbildningen på de nationella programmen ska bedrivas som heltidsstudier och att ett fullständigt nationellt program omfattar kurser och ett gymnasiearbete om sammanlagt 2 500 gymnasiepoäng.

I den reformerade gymnasieskolan ger yrkesprogrammen inte grundläggande behörighet till högskolan om inte eleven själv aktivt väljer till de ytterligare kurser i svenska och engelska som krävs för all högskoleutbildning. Enligt Statens skolverk kan denna förändring av yrkesprogrammets innehåll ha bidragit till minskningen av antalet elever på dessa program (U2014/6114/GV). Enligt preliminära uppgifter från Skolverket har andelen elever i årskurs 1 på yrkesprogrammen minskat från 31 procent 2011 till 27 procent 2014. För kvinnorna minskade denna andel från 28 till 24 procent och för männen från 35 till 31 procent. Det är bekymmersamt om unga kvinnor och män av den nämnda anledningen väljer bort yrkesutbildningar.

Alla nationella program i gymnasieskolan bör i fortsättningen erbjuda en bred gemensam kunskapsbas som ger grundläggande behörighet till högskolan. Det rustar individen, tryggar den framtida kompetensförsörjningen och gynnar Sveriges konkurrenskraft. Det finns därför behov av att utreda hur alla nationella program i gymnasieskolan ska kunna ge grundläggande behörighet till högskolan på ett sådant sätt att elevens rättighet att i praktiken läsa de kurser som leder till grundläggande behörighet stärks. Det kan t.ex. handla om hur huvudmannens skyldighet att erbjuda de aktuella kurserna bör utformas, så att eleven ges praktiska möjligheter att läsa dessa kurser. Olika tänkbara alternativ för hur rättigheten kan stärkas bör analyseras med beaktande av bl.a. effekten på genomströmning och kostnadseffektivitet. Det bör också övervägas om ett förslag som stärker elevens rättighet att läsa de kurser som leder till grundläggande behörighet får konsekvenser för det arbetsplatsförlagda lärandet (APL) inom den gymnasiala lärlingsutbildningen i gymnasieskolan. En utgångspunkt i arbetet ska vara att de högre krav på yrkeskunskaper som infördes i samband med reformen 2011 så långt möjligt värnas.

Det är väsentligt att alla gymnasieelever får utveckla och använda sin fantasi och kreativitet. Estetik, kreativitet och förmåga att uttrycka sig konstnärligt är en tillgång i många yrken, och det är väsentligt att alla ungdomar får komma i kontakt med olika kulturella uttryck och möjlighet att utveckla sina skapande talanger. Innan reformen 2011 ingick en kurs om 50 gymnasiepoäng i kärnämnet estetisk verksamhet i samtliga nationella program i gymnasieskolan. Det var en försämring att detta inslag i utbildningen togs bort i samband med reformen. Estetiska ämnen behöver ingå i en allsidig utbildning och ett sådant ämne bör därför ingå i alla nationella program i gymnasieskolan.

Utredaren ska

- efter att ha analyserat olika alternativ föreslå hur elevens rättighet att läsa de kurser som leder till grundläggande behörighet till högskolan kan stärkas,
- redovisa om föreslagna förändringar när det gäller rättigheten att läsa de kurser som leder till grundläggande behörighet till högskolan får konsekvenser för APL inom den gymnasiala lärlingsutbildningen i gymnasieskolan,

- redovisa hur genomströmningen i gymnasieskolan kan påverkas av föreslagna förändringar när det gäller rättigheten att läsa de kurser som leder till grundläggande behörighet till högskolan och vilka konsekvenser sådana förändringar kan få för elevernas övergång till arbetslivet,
- analysera och föreslå hur alla nationella program i gymnasieskolan kan innefatta ett estetiskt ämne, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utbildningsutbudet behöver fortsätta att utvecklas

Efter reformen 2011 finns det 18 nationella program och 60 nationella inriktningar i gymnasieskolan. Hemkommunen ansvarar för att alla behöriga ungdomar i kommunen erbjuds ett allsidigt urval av nationella program och inriktningar. Av Skolverkets uppföljning av gymnasieskolan (Nationella program, rapport 412, 2014) framgår dock att elevernas reella möjligheter att fritt välja gymnasieutbildning inom det nationella utbudet i vissa fall är begränsade. Det framgår av rapporten att det saknas förutsättningar för att upprätthålla den bredd som den nya gymnasieskolan är tänkt att erbjuda.

Vissa elever som har valt ett högskoleförberedande program vill efter gymnasieskolan direkt etablera sig på arbetsmarknaden i stället för att fortsätta till högre studier. Det faktum att de högskoleförberedande programmen inte i första hand förbereder för yrkeslivet kan dock innebära att ungdomar som har gått ett sådant program är sämre förberedda för arbetslivet än om de valt ett yrkesprogram. Det finns därför anledning att utveckla utbudet av gymnasial yrkesutbildning så att den kan utgöra ett intressant studiealternativ för ungdomar som i dag väljer ett högskoleförberedande program.

En viktig åtgärd i detta sammanhang är, som nämnts ovan, att stärka rätten för elever på yrkesprogram att läsa de kurser som leder till grundläggande behörighet till högskolan. I vissa fall kan det också finnas anledning att gå ett steg längre när det gäller behörighet till högskolan. En möjlig utgångspunkt för ett sådant arbete är t.ex. de förslag från de nationella råden för yrkesprogrammen i gymnasieskolan som Skolverket årligen rapporterar till regeringen.

De redovisade förslagen handlar bl.a. om att öka möjligheterna för eleverna på yrkesprogrammen att få särskild behörighet till högskoleutbildning, dvs. att få möjlighet att också läsa kurser som krävs för att uppfylla de särskilda förkunskapskrav som ställs när det gäller många högskoleutbildningar. Det kan finnas skäl att anpassa innehållet i vissa yrkesprogram på ett sådant sätt att de förbereder även för högre studier inom områden som ligger nära de som programmen avser. Som exempel kan nämnas vård- och omsorgsprogrammet, där många elever vill ha möjlighet att söka sig vidare till en sjuksköterskeutbildning.

Det kan finnas ytterligare skäl att anpassa utbudet av yrkesprogram och yrkesinriktningar och även skäl att anpassa utbudet av högskoleförberedande program och inriktningar. Exempelvis kan program som få elever väljer riskera att helt falla bort ur det lokala utbudet, vilket i sin tur innebär att det allsidiga utbudet inte är en realitet för alla elever. Det innebär samtidigt att tillgången till utbildning inom kunskapsområden som är viktiga för arbetsmarknaden eller för att förbereda för högre studier begränsas. När det gäller enstaka högskoleförberedande program kan det också finnas skäl att analysera behovet av att inrätta yrkesutgångar (jfr dir. 2015:15 i fråga om en försöksverksamhet avseende teknikprogrammet). Även fortsättningsvis bör dock varje program i normalfallet leda till antingen en högskoleförberedande examen eller en yrkesexamen då varje program ska karaktäriseras av att det i första hand förbereder för vidare studier eller ett yrke.

Förändringar i det nationella utbudet av inriktningar och program förutsätter i vissa fall ställningstaganden t.ex. om den minsta garanterade undervisningstiden, omfattning av APL, ersättningsnivåer, när inriktningar får starta och examensmålen utformning.

Förändringar på arbetsmarknaden och i samhället gör att utbildningsutbudet i gymnasieskolan kan behöva ses över mer regelbundet än i dag. Möjligheterna till fortlöpande justeringar av de nationella programmen i gymnasieskolan kan därför behöva utvecklas. De nationella råden för yrkesprogrammen i gymnasieskolan har en viktig roll i ett sådant arbete, som forum för dialog mellan Skolverket och berörda branscher om bl.a. yrkesutbildningens innehåll och utformning.

Utredaren ska

- analysera om det med utgångspunkt i efterfrågan på arbetsmarknaden, elevernas val och huvudmannens förutsättningar att enskilt eller i samverkan erbjuda ett allsidigt utbud av utbildningar finns anledning att göra justeringar av det nationella utbudet av program och inriktningar i gymnasieskolan, och i så fall föreslå sådana justeringar,
- undersöka om det inom vissa yrkesområden finns behov av att erbjuda elever i gymnasieskolan större möjligheter att också läsa in särskild behörighet till högskolan, och om så är fallet, föreslå hur detta kan bli möjligt,
- vid behov föreslå förändringar t.ex. i fråga om den minsta garanterade undervisningstiden, omfattning av APL, ersättning till huvudmännen för anordnande av utbildning, när inriktningar får starta och examensmålen utformning,
- analysera om det behöver vidtas åtgärder för att gymnasieskolans nationella program fortlöpande ska kunna anpassas till förändringar på arbetsmarknaden och i samhället, och vid behov föreslå sådana åtgärder, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Ska det vara möjligt att ta C-körkort på bygg- och anläggningsprogrammet?

I samband med att gymnasieskolan reformerades 2011 infördes inriktningen anläggningsfordon i bygg- och anläggningsprogrammet. Inom ramen för dagens utbildning kan eleverna få kunskaper motsvarande körkortsbehörighet B (personbil). Byggbranschen har till Utbildningsdepartementet påpekat att det vid framförandet av vissa anläggningsfordon och vid transport av anläggningsfordon mellan olika arbetsplatser även behövs körkort med behörighet C (tung lastbil). Som bestämmelserna i dag är utformade är det svårt att få plats med de kurser som skulle krävas för sådan behörighet inom ramen för dagens program.

Utredaren ska

- ta ställning till om gymnasieskolans utbildning av anläggningsmaskinförare ska innefatta möjligheter för huvudmannen att erbjuda eleverna kunskaper motsvarande körkortsbehörighet C inom ramen för utbildningen och, om så är fallet, lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Förslagens konsekvenser ska redovisas enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Utredaren ska särskilt redovisa vilka konsekvenser förslagen får för vuxenutbildningen. Utredaren ska också beakta barnrättsperspektivet utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter och behovet av tillgänglighet och förutsättningarna för full delaktighet i utbildning för elever med funktionsnedsättning.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska arbeta i dialog med en parlamentariskt sammansatt referensgrupp och under arbetet ta del av internationella erfarenheter och samråda med berörda myndigheter inom utbildningsområdet, funktionshinder som rådet och området social barn- och ungdomsvård. Utredaren ska även samråda med representanter för skolhuvudmän, skolpersonal, elever och föräldrar. Vidare ska utredaren samråda med arbetsmarknadens parter och intresseorganisationer i arbetslivet, bl.a. när det gäller analysen av hur de nationella programmens gemensamma kunskapsbas kan förstärkas på bästa sätt. Utredaren ska även samråda med universitet och högskolor, bl.a. när det gäller analysen av om utbudet av högskoleförberedande program behöver förändras. Utredaren ska hålla sig informerad om annat pågående utredningsarbete som kan vara av betydelse för uppdragets genomförande, t.ex. Yrkesprogramsutredningen (dir. 2015:15).

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2016.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2015:82

Tilläggsdirektiv till Gymnasieutredningen (U 2015:01)

Beslut vid regeringssammanträde den 23 juli 2015

Utvidgning av uppdraget

Regeringen beslutade den 19 mars 2015 att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. föreslå åtgärder för att alla ungdomar ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning (dir. 2015:31). Utredaren ska nu även ta ställning till förslagen i Yrkesprogramsutredningens delbetänkande En yrkesinriktning inom teknikprogrammet (SOU 2015:29). Utredaren ska

- analysera Yrkesprogramsutredningens förslag om gymnasieskolans teknikprogram i förhållande till sitt uppdrag,
- om utredaren finner det lämpligt föreslå hur en yrkesinriktning kan införas inom teknikprogrammet och rymmas inom 2 500 gymnasiepoäng, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Tiden för uppdraget förlängs inte. Uppdraget ska i sin helhet redovisas senast den 30 juni 2016.

En yrkesinriktning inom teknikprogrammet

Den 5 december 2013 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. analysera och föreslå hur teknikprogrammet kan kompletteras med en eller flera industritekniska inriktningar med

tydliga yrkesutgångar (dir. 2013:122). Den 12 februari 2015 beslutades en ändring av uppdraget som bl.a. innebar att den nämnda utredningen, Yrkesprogramsutredningen (U 2014:01), skulle föreslå hur en försöksverksamhet kan inrättas där teknikprogrammet i gymnasieskolan kompletteras med en eller flera industritekniska inriktningar (dir. 2015:15). De nya direktiven ersatte tidigare direktiv.

Yrkesprogramsutredningen föreslår i delbetänkandet En yrkesinriktning inom teknikprogrammet (SOU 2015:29) bl.a. en försöksverksamhet med en produktionsteknisk inriktning med arbetsplatsförlagt lärande inom teknikprogrammet.

Enligt skollagen (2010:800) och gymnasieförordningen (2010:2039) ska ett fullständigt program bedrivas som heltidsstudier och omfatta 2 500 gymnasiepoäng. Vidare ska läsåret vara 40 veckor.

Yrkesprogramsutredningen bedömer att 2 500 gymnasiepoäng inte räcker för att utbildningen ska ge eleverna ett tillräckligt yrkeskunnande för direkt inträde på arbetsmarknaden, en bred teoretisk bas samt grundläggande och särskild behörighet till högskolan. Därför föreslår Yrkesprogramsutredningen att teknikprogrammets omfattning inom försöksverksamheten utökas till 2 800 gymnasiepoäng och att läsårets omfattning ska vara minst 126 veckor på tre år. Det framgår dock av betänkandet att denna utökning inte är okomplicerad, bl.a. mot bakgrund av de principer om nationella programs och läsårs omfattning som följer av gällande reglering.

Gymnasieutredningens direktiv (dir. 2015:31) anger att det är en viktig utgångspunkt att utbildningen på de nationella programmen ska bedrivas som heltidsstudier och att ett fullständigt nationellt program ska omfatta kurser och ett gymnasiearbete om sammanlagt 2 500 gymnasiepoäng.

Utredaren ska därför

- analysera Yrkesprogramsutredningens förslag om gymnasieskolans teknikprogram i förhållande till sitt uppdrag,
- om utredaren finner det lämpligt föreslå alternativ för hur en yrkesinriktning kan införas inom teknikprogrammet och rymmas inom 2 500 gymnasiepoäng, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2015:141

Tilläggsdirektiv till Gymnasieutredningen (U 2015:01)

Beslut vid regeringssammanträde den 18 december 2015

Utvidgning av och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 19 mars 2015 att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. analysera och föreslå åtgärder för att alla ungdomar ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning (dir. 2015:31). Utredaren fick den 23 juli 2015 genom tilläggsdirektiv (dir. 2015:82) i uppdrag att också ta ställning till förslagen i Yrkesprogramsutredningens delbetänkande En yrkesinriktning inom teknikprogrammet (SOU 2015:29). Uppdraget ska i sin helhet redovisas senast den 30 juni 2016.

Stress bland gymnasieskolans elever har beskrivits i flera rapporter. Av t.ex. rapporten Attityder till skolan 2012 (Statens skolverk, rapport 390, 2013) framgår att många elever, särskilt kvinnor, upplever negativ stress kopplat till betygen. I dagens gymnasieskola sätts betyg på varje avslutad kurs som eleven läst i ett ämne. Att ständigt betygsättas kan bidra till stress och oro. Utredaren får därför nu i uppdrag att även analysera förutsättningarna för att införa ett system där betyg sätts för ett helt ämne, det vill säga ämnesbetyg, i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Utredaren ska också analysera hur en förändring av detta slag skulle påverka lärarnas arbetssituation.

Utredaren ska

- analysera för- och nackdelar med ämnesbetyg jämfört med kursbetyg,

- utreda möjligheterna att införa ämnesbetyg i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan och vilka eventuella konsekvenser för tillträde till vidare utbildning det skulle innebära, och
- med utgångspunkt i uppdraget i övrigt överväga olika alternativ och lämna förslag som kan bidra till att reducera stress hos gymnasieskolans och gymnasiesärskolans elever.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i sin helhet redovisas senast den 31 oktober 2016.

(Utbildningsdepartementet)

Samverkan om gymnasieskolan och om unga i och utanför gymnasieskolan

I utredningens direktiv betonar regeringen att många olika aktörer är betydelsefulla i arbetet med att öka andelen elever som påbörjar och fullföljer en utbildning i gymnasieskolan. Enligt direktiven bör därför utredningen kartlägga vilka de relevanta aktörerna på området är, analysera hur dessa kan bidra till att alla ungdomar påbörjar en gymnasieutbildning och till att öka genomströmningen samt belysa hur aktörerna kan samverka med varandra för att nå dessa mål. Det kommunala aktivitetsansvaret bör enligt utredningens direktiv särskilt beaktas.

Det finns flera slags samverkan som har relevans för de övergripande mål som utredningens förslag syftar till att nå. Det handlar om samverkan mellan olika aktörer som möter ungdomar och som syftar till att ge stöd till enskilda ungdomar. Men det handlar också om samverkan som syftar till att skapa bättre förutsättningar för verksamheten i gymnasieskolan och därmed för ungdomarna.

I denna bilaga ges en översiktlig bild vad gäller de olika aktörer som kan vara betydelsefulla för unga i och utanför gymnasieskolan och vad samverkan mellan dessa aktörer kan innebära. Eftersom frågan om samverkan är komplex och berör en stor mängd aktörer finns det enligt utredningens bedömning inte någon samlad modell för hur samverkan mellan olika aktörer ska kunna komma till stånd. I stället har utredningen i detta betänkande antagit ett samverkansperspektiv vad gäller de delområden och förslag där samverkan är särskilt relevant.

1.1 Samverkan är en framgångsfaktor

Samverkan behöver ske i många olika sammanhang, både inom den enskilda skolan och med det omgivande samhället, för att ungdomar ska få förutsättningar att lyckas med sin gymnasieutbildning. Samverkan *inom skolan* har visat sig vara en framgångsfaktor. Skolpersonal beskriver t.ex. hur de genom samverkan lär av varandra och hur de involverar elever i utvecklingsarbetet.¹ För att sådan samverkan ska komma till stånd krävs dock att skolledningen styr organisationen i denna riktning. En framgångsfaktor för gymnasieskolors arbete är enligt Skolinspektionen att rektorn ser till att samarbete och samordning uppstår så att en reell samverkan skapas. Samverkan skapar goda förutsättningar för en gemensam bild av elevens behov och vilka åtgärder som olika professionella i skolan kan vidta gemensamt eller var för sig, menar Skolinspektionen.²

Även skolans samverkan *med det omgivande samhället* är av avgörande betydelse för att fler ungdomar ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning.

Elever som har avbrutit sina studier, eller som ligger i riskzon för studieavbrott, befinner sig ofta i komplexa situationer och behöver stöd från flera olika instanser i samhället och från olika kompetenser. Det behövs ofta flera professioners kompetens för att stötta elever att fullfölja eller återuppta sina studier. Många elever kan därför behöva stöd och hjälp av aktörer utanför skolan för att få en situation som gör att de kan tillgodogöra sig utbildningen i gymnasieskolan. Alla de olika professionella kontakter som en ungdom kan vara i behov av kan dock kännas överväldigande och särskilt utmanande, t.ex. för dem som har en komplex skolbakgrund eller funktionsnedsättningar av olika slag. Från de ungas perspektiv är samverkan därför ofta avgörande för att de ska kunna tillgodogöra sig olika former av insatser, både från skolan och från andra delar av samhället. Det samma kan gälla inte minst nyanlända elever.

Erfarenheter från det EU-finansierade projektet Plug In visar att samverkan är en framgångsfaktor för att förmå elever att påbörja

¹ Sveriges Kommuner och Landsting: Motverka studieavbrott. Gymnasieskolans utmaning att få alla elever att fullfölja sin utbildning. 2012.

² Skolinspektionen: Gymnasieskolors arbete med att förebygga studieavbrott. Kvalitetsgranskning, rapport 2015:04. 2015.

eller återuppta sina studier.³ De verksamheter som deltagit i projektet menar att samverkan har underlättat och förbättrat arbetet kring de unga på många olika sätt. Samverkan återkommer också som ett centralt tema i forskningen om elever som riskerar att lämna skolan utan att fullfölja sin utbildning.

Ett ytterligare exempel på när samverkan kan innebära en framgångsfaktor är i relation till arbetslivet. En väl utvecklad samverkan mellan skolan och arbetslivet kan bidra till att eleverna känner en större motivation för sina studier. Kontakterna med arbetslivet fångar elevernas intresse samt visar dem att deras kunskaper efterfrågas och att de har tillgång till många yrkesalternativ när de fullföljt sin utbildning.⁴

1.2 Många aktörer behöver samverka om de unga

Samverkan om gymnasieskolan och om de unga i och utanför gymnasieskolan kan utformas på olika sätt och berör olika nivåer, såväl den nationella nivån som den lokala och den regionala nivån samt olika nivåer inom den enskilda skolan. Även om arbetet i skolan bör utgå från den enskilda elevens behov behövs det även system som medger detta.

På den *enskilda skolan* är samverkan mellan exempelvis elevhälsan, ämneslärare, mentorer, resurslärare, studiehandledare, studie- och yrkesvägledning och skolledning nödvändig. Även om gymnasieungdomar står i begrepp att träda in i vuxenlivet är dessutom skolans samverkan med ungdomarnas vårdnadshavare av stor vikt.

Annan samverkan behöver komma till stånd med aktörer utanför skolan. I en *kommun eller region* kan samverkan på systemnivå t.ex. omfatta utformning av adekvata rutiner och system för informationsöverföring om enskilda elever, liksom av olika insatser från elevhälsan eller i övergångarna mellan grundskola och gymnasieskola. Samverkan mellan gymnasieskolan och vuxenutbildningen liksom mellan gymnasieskolan och t.ex. arbetsmarknads-

³ <http://pluginnovation.se/framgangsfaktorer/samverkan> och <http://pluginnovation.se/faq-categories/samverkan>, hämtade 2016-09-11.

⁴ Sveriges Kommuner och Landsting: Framtidsval och arbetsliv, exempel från kommuners studie- och yrkesvägledning. 2013.

förvaltning och socialförvaltning kan vara viktig för att skapa stöd och kontinuitet i övergången mellan skola och arbetsliv.

För arbetet med unga i svårigheter eller unga som står i begrepp att avbryta eller som har avbrutit sina studier är det viktigt med samverkan med och mellan förvaltningar i kommunen och det kommunala aktivitetsansvaret liksom med andra aktörer, t.ex. Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Det ställer också krav på samverkan med t.ex. socialtjänst, vård samt barn- och ungdomspsykiatri, liksom i vissa fall med polis och ungdomsvård.

Samverkan med t.ex. handledare på arbetsplatser där elever genomför arbetsplatsförlagt lärande (APL) eller annan praktik behöver också komma till stånd. Därutöver behöver även annan samverkan finnas mellan gymnasieskolan och arbetslivet i stort, berörda branscher samt universitet och högskolor. Här har lokala programråd en viktig roll att spela. Samverkan med arbetslivet ger också t.ex. möjlighet att stärka lärares och handledares kompetens, vilket kan öka kvaliteten i utbildningen. Därutöver kan samverkan behöva komma till stånd med organisationer i civilsamhället.

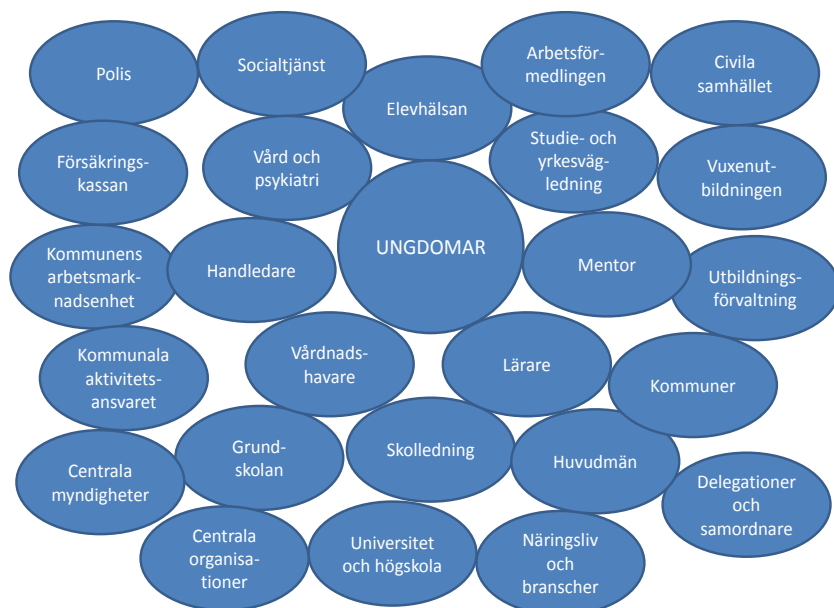
För att möjliggöra erbjudandet av ett allsidigt utbildningsutbud krävs ofta regional samverkan. En kommun kan vara en alltför liten organisatorisk enhet för att erbjuda en stor bredd av studievägar. Det finns också exempel på kommuner som t.ex. enbart erbjuder introduktionsprogrammet språkintröduktion. I sådana fall kan regional samverkan vara central för att kunna erbjuda eleverna flera möjligheter att komma vidare i sin utbildning.

På *nationell nivå* är samverkan mellan myndigheter och centrala organisationer viktig för gymnasieskolans utveckling, och myndigheter och andra aktörer kan behöva samordna sina insatser bl.a. för att enskilda skolor ska kunna dra nytta av det arbete som sker centralt. Det handlar t.ex. om skolmyndigheterna (Skolverket, Skolinspektionen och Specialpedagogiska skolmyndigheten) och om organisationer som Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Friskolornas riksförbund samt olika lärar- och skollädaorganisationer. Samverkan inom ramen för de nationella programråden är vidare betydelsefull för ett utvecklingsarbete. Det finns även för närvarande ett antal nationella aktörer som inrättats just för att utveckla samverkan kring de unga, t.ex. Delegationen för unga till

arbete⁵ och Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar.⁶ Konkret kan samverkan på nationell nivå även vara viktig att beakta vid t.ex. satsningar på kompetensutveckling eller riktade statsbidrag så att dessa samordnas på bästa sätt.

I figur 1 nedan ges en mycket förenklad bild över nämnda aktörer för att illustrera den bredd som de täcker. Det skulle även vara möjligt att komplettera bilden med ännu fler aktörer. Mellan i princip samtliga aktörer i bilden går det att dra linjer och illustrera mer specifika samverkansrelationer som behöver komma till stånd vad gäller olika aspekter av ungas utbildning. I praktiken innebär detta ett stort nät av viktiga kontaktytor för gymnasieskolan.

Figur 1 Förenklad bild över samverkansaktörer



⁵ Dir. 2014:157.

⁶ Dir. 2015:70.

1.3 En bredd av insatser är nödvändiga

Som framgått ovan berör frågan om samverkan en stor bredd av aktörer och nivåer. Alla dessa aktörer kan på olika sätt bidra till att fler ungdomar påbörjar och fullföljer sin gymnasieutbildning. Det handlar t.ex. om att reducera antalet kontakter som en elev som avbrutit sina studier behöver ta, om att förebygga studieavbrott genom att erbjuda adekvat stöd och elevhälsa, om att erbjuda stöttning i vardagen genom samordnat mentorskap samt om att t.ex. göra utbildningen mer motiverande genom arbetslivskontakter och genom kvalitativ handledning. Samverkan kan vidare syfta till att främja bättre övergångar mellan skolformer och till arbetslivet samt att regionalt kunna erbjuda ett allsidigt och motiverande utbildningsutbud. Det handlar också om att skapa samsyn och långsiktighet i viktiga frågor som rör gymnasieskolans utveckling och om att bidra till att hela samhället visar på vikten av och stödjer ungdomar i att fullfölja en gymnasieutbildning.

Regeringens uttrycker i utredningens direktiv att regeringens mål är att alla ungdomar ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning. I direktiven påpekas som nämnts att alla relevanta aktörer bör stimuleras till att genomföra insatser med detta syfte som ett led i arbetet med att öka genomströmningen och minska studieavbrotten. Som tidigare nämnts kan såväl samverkan om enskilda individer som samverkan om strukturella frågor ha betydelse för detta mål. Eftersom frågan om samverkan är så komplex och berör en så stor mängd aktörer ligger det dock i sakens natur att det inte finns en samlad modell för hur samverkan mellan alla dessa olika aktörer ska kunna komma till stånd. Förslag på området får heller inte innebära att fokus förskjuts från gymnasieskolan till andra aktörer eller att gymnasieskolans uppdrag förminskas.

Samtidigt som utredningen betonar vikten av samverkan menar vi att det inte finns en samlad lösning på hur samverkan ska utformas mellan alla de aktörer som finns i och utanför skolan och som behöver medverka till att alla ungdomar påbörjar och fullföljer en gymnasieutbildning eller på hur samverkan för t.ex. stärkt utbildningskvalitet och stärkt utbildningsutbud bör utformas. I stället har utredningen antagit ett samverkansperspektiv vad gäller de delområden och förslag där samverkan är särskilt relevant. Ett

antal specifika exempel på områden där samverkan berörs, liksom förslag på särskilda områden där samverkan behöver vidareutvecklas, behandlas i detta betänkande. För områden där utredningen särskilt diskuterar samverkan hänvisas till kapitel 5 *Studieavbrott och ofullbordade studier – orsaker och effektiva åtgärder*, avsnitt 12.2 *Övergången från grundskolan till gymnasieskolan* samt kapitel 18 *Utbildningsutbud – förnyelse över tid och allsidighet i hela landet*.

Tabeller avseende behörighetsfrågor samt tabeller avseende meritvärden från grundskolan

Tabell avseende grundläggande högskolebehörighet

Tabellen nedan visar var de kurser som krävs för grundläggande högskolebehörighet vid yrkesexamen erbjuds enligt de nationella programstrukturerna som finns presenterade på Skolverkets webbplats. Tabellen kompletterar kapitel 15 *Grundläggande högskolebehörighet på yrkesprogram*.

Tabell 1. Placering i respektive yrkesprogram av kurser som ger grundläggande högskolebehörighet

Program	Svenska ¹ 2	Svenska ² 3	Engelska 6
BF	Programgemensamma ämnen	Programfördjupning	Individuellt val
BA	Programfördjupning	Individuellt val	Individuellt val
EE	Individuellt val	Individuellt val	Programfördjupning
FT	Individuellt val	Individuellt val	Programfördjupning
HA	Programfördjupning	Individuellt val	Programfördjupning
HV	Programfördjupning	Individuellt val	Individuellt val
HT	Individuellt val	Individuellt val	Programgemensamma ämnen
IN	Individuellt val	Individuellt val	Programfördjupning
NB	Programfördjupning	Individuellt val	Individuellt val
RL	Individuellt val	Individuellt val	Programfördjupning
VF	Individuellt val	Individuellt val	Programfördjupning
VO	Programgemensamma ämnen	Programfördjupning	Programfördjupning

¹ Alternativt svenska som andraspråk.

² Alternativt svenska som andraspråk.

Tabeller avseende särskild högskolebehörighet

Tabellerna nedan visar vilka högskoleutbildningar som är relativt vanliga bland unga som gått yrkesprogram i gymnasieskolan, vilka krav för särskild behörighet dessa högskoleutbildningar har och hur situationen ser ut på olika yrkesprogram när det gäller de kurser som dessa särskilda behörighetskrav omfattar. Tabellerna kompletterar kapitel 16 *Särskild högskolebehörighet på yrkesprogram*.

På vilka högskoleutbildningar med yrkesexamina återfinns personer som har gått yrkesprogram i gymnasieskolan?

Ett sätt att få en bild av vilka högskoleutbildningar som är särskilt intressanta för elever som gått olika yrkesprogram i gymnasieskolan är att titta på var den elevgrupp som lämnade gymnasieskolan 2011/12 återfanns inom högskolan i upp till tre år efter avslutad gymnasieutbildning (t.o.m. läsåret 2014/15). I efter avslutad gymnasieutbildning (t.o.m. läsåret 2014/15). I tabell 2 nedan visas vilka av högskolans yrkesutbildningar som är relativt vanliga bland personer som gått yrkesprogram i gymnasieskolan.

Kommentarer till tabell 2

De elever som ingår i tabellen gick de yrkesförberedande program i gymnasieskolan som fanns före Gy11. Dessa motsvarar till stora delar, men inte helt, de tolv yrkesprogram som finns i dag. Programmen innehöll alltid de kurser som då krävdes för grundläggande behörighet. Det bör påpekas att denna statistik täcker sådana högskoleutbildningar som leder till en yrkesexamen, men inte fristående kurser och utbildningar som ger generella högskoleexamina (såsom exempelvis kandidatexamen).

Tabell 2. Elever som avslutat yrkesförberedandeprogram i gymnasieskolan läsåret 2011/12 och som påbörjat högskolestudier t.o.m. 2014/15

Avgångna från yrkesprogram i gymnasieskolan 2011/12	Andel som påbörjat högskolestudier inom tre år	Vanligaste högskoleutbildningar
Barn- och fritid	27 %	Lärare
Bygg	4 %	Ingenjör Lärare
El	11 %	Ingenjör
Energi	3 %	Ingenjör
Fordon	2 %	Ingenjör Lärare
Handel och administration	15 %	Lärare
Hantverk	14 %	Lärare
Hotell och restaurang	8 %	Lärare
Industri	4 %	Ingenjör Lärare
Livsmedel	11 %	Lärare Sjuksköterska
Naturbruk	17 %	Sjuksköterska Lärare Lant- och skogsbruk
Omvårdnad	28 %	Sjuksköterska

Källa: SCB.

Vilka typer av högskoleutbildningar får många ansökningar från personer som gått yrkesprogram i gymnasieskolan?

Ett annat sätt att få en bild av vilka högskoleutbildningar som många elever från olika yrkesprogram är intresserade av är att studera ansökningarna till olika högskoleutbildningar. Tabell 3 nedan visar vilka högskoleutbildningar som är förhållandevis vanliga att söka till efter respektive yrkesprogram i gymnasieskolan. Uppgifterna avser ansökningar inför höstterminen 2015.³

³ En och samma person kan söka till flera olika högskoleutbildningar och således stå för flera av ansökningarna i statistiken. Av den anledningen är inte antalet ansökningar till respektive högskoleutbildning särskilt intressant. Däremot kan andelen ansökningar till olika högskoleutbildningar ge en bild av vilka som är vanliga att söka bland elever som gått olika yrkesprogram i gymnasieskolan..

Kommentarer till tabell 3

Tabellen avser de ansökningar som gjordes inför höstterminen 2015, av personer som har en yrkesexamen som utbildningsbakgrund. Här ingår dels personer som hör till den första kull som gått inom Gy11, men även personer som börjat inom det tidigare systemet och som fått en yrkesexamen. Tabellen avser därmed inte någon specifik årskull från gymnasieskolan. Det är därmed inte relevant att relatera antalsuppgifterna till uppgifter om elevantal på ett visst program ett visst år.

Observera även att det är mycket få elever från vissa av gymnasieskolans yrkesprogram som söker till högskolan. I vissa fall är det därmed ett mycket litet antal personer som står bakom procentandelarna i tabellen. Att tabellen inte visar antal ansökningar beror på att detta skulle ge en missvisande bild, då en och samma person kan stå för flera olika ansökningar. Däremot kan andelen ansökningar till olika högskoleutbildningar ge en bild av vilka högskoleutbildningar som är någorlunda vanliga att söka bland elever som gått olika yrkesprogram i gymnasieskolan

Tabell 3. Ansökningar till högskolan till höstterminen 2015, av behöriga sökande som hade yrkesexamen enligt Gy11, från gymnasieskolan eller komvux

Yrkesexamen från gymnasieskolan	Antal ansökningar till högskoleutbildningar	Vanliga högskoleutbildningar bland ansökningar till ht-15. (Andel av alla ansökningar till högskoleutbildningar, av personer med examen från angivet yrkesprogram)
Barn och fritid	1 097	Förskollärarexamen (26 %) Grundlärarexamen (18 %) Kandidatexamen (18 %) Fristående kurs (11 %)
Bygg- och anläggning	195	Fristående kurs (47 %) Kandidatexamen (24 %) Högskoleexamen (8 %) Högskoleingenjörsexamen (6 %)
El- och energiexamen	631	Fristående kurs (40 %) Kandidatexamen (26 %) Högskoleexamen (20 %) Högskoleingenjörsexamen (6 %)

Fordons- och transportexamen	47	Fristående kurs (49 %) Kandidatexamen (30 %) Högskoleexamen (6 %) Ämneslärarexamen (6 %)
Handels- och administrationsexamen	427	Kandidatexamen (39 %) Fristående kurs (22 %) Socionomexamen (9 %) Förskollärarexamen (5 %)
Hantverksexamen	261	Fristående kurs (36 %) Kandidatexamen (28 %) Förskollärarexamen (6 %) Högskoleexamen (5 %)
Hotell- och turismexamen	175	Kandidatexamen (37 %) Fristående kurs (25 %) Förskollärarexamen (6 %) Högskoleexamen (5 %)
Industri teknisk examen	671	Civilingenjörsexamen (23 %) Högskoleingenjörsexamen (22 %) Kandidatexamen (19 %) Fristående kurs (17 %)
Naturbruksexamen	944	Kandidatexamen (30 %) Fristående kurs (20 %) Sjuksköterskeexamen (6 %) Civilingenjörsexamen (4 %)
Restaurang- och livsmedelsexamen	98	Fristående kurs (36 %) Kandidatexamen (35 %) Förskollärarexamen (9 %) Grundlärarexamen (8 %)
VVS- och fastighetsexamen	30	Fristående kurs (37 %) Kandidatexamen (30 %) Sjöingenjör- och maskintekniker- examen(Sjöingenjörsexamen (7 %) Ämneslärarexamen (7 %)
Vård- och omsorgsexamen	1984	Sjuksköterskeexamen (36 %) Kandidatexamen (10 %) Socionomexamen (10 %) Fristående kurs (7 %)

Källa: UHR.

De särskilda behörighetskraven för dessa utbildningar är ofta relativt begränsade

I tabell 4 nedan visas vilka kurser som utgör kraven gällande särskild behörighet för de högskoleutbildningar som leder till en yrkesexamen som är relativt vanliga att gå till efter ett yrkesprogram i gymnasieskolan.⁴ Som framgår ligger omfattningen av de kurser som krävs i flera fall på mellan 200 och 300 poäng, och i vissa fall på 400 poäng.

Tabell 4. Krav för särskild behörighet vill högskoleutbildningar som leder till yrkesexamen som är relativt vanliga efter yrkesprogram i gymnasieskolan

Utbildning	Områdes- behörighet	Kurser	Poäng- omfattning
Förskollärare	A6a	Nk1b <i>alternativt</i> Nk1a1 + Nk1a2. Sa1b <i>alternativt</i> Sa 1a1 + 1a2.	200
Grundskollärare	A6b	Ma2a <i>alternativt</i> Ma2b <i>alternativt</i> Ma2c. Nk1b <i>alternativt</i> Nk1a1+Nk1a2. Sa1b <i>alternativt</i> Sa1a1+Sa1a2	300
Ämneslärare	A6c	Sa1b <i>alternativt</i> Sa1a1+Sa1a2. Övriga kurser beroende på val av undervisningsämne. exempelvis kurserna Bi2, Ke1, Ma3 och Hi1.	200–400
Sjuksköterska	A14	Ma 2a <i>alternativt</i> Ma2b <i>alternativt</i> Ma2c. Nk2.	300
Socionom	A5	Sa1b <i>alternativt</i> Sa1a1+Sa1a2. Ma 2a <i>alternativt</i> Ma 2b <i>alternativt</i> Ma2c.	200
Högskoleingenjör	A8	Sa1b <i>alternativt</i> Sa1a1+Sa1a2. Fy2. Ke1. Ma3c.	300
Civilingenjör	A9 eller A10	Fy2. Ke1. Ma4. För A10 även Bi1.	300–400

⁴ När det gäller högskoleutbildningar som leder till generella examina och fristående kurser finns, som nämnts, ingen nationell reglering om vilka områdesbehörigheter som ska gälla som särskild behörighet.

Situationen för kurser som ofta behövs för särskild behörighet varierar mellan olika yrkesprogram

Det varierar i vilken mån kurser som ger särskild behörighet ingår i yrkesprogrammen. Det varierar även inom vilken del av programmen de i så fall är placerade. Tabell 5 nedan visar placeringen inom olika yrkesprogram av sådana kurser som krävs för särskild behörighet till högskoleutbildningar som är relativt vanliga bland elever från gymnasieskolans yrkesprogram. I kolumn 5 relateras kraven på särskild behörighet till exemplet grundskollärarytbildning.

Som extra information ingår därtill en översikt över placering av kurser som krävs för grundläggande högskolebehörighet, kolumn 6–7. Det bör påpekas att poäng för kurser som leder till grundläggande högskolebehörighet inte är inräknade i kolumn 4.

Det bör också påpekas att de behörighetsgivande kurser i gymnasiegemensamma ämnen som ingår med 50 poäng vardera i samtliga yrkesprogram inte visas i tabellen. Det gäller kurserna samhällskunskap (1a1) och naturkunskap (1a1).

Tabell 5. Situation i olika yrkesprogram för kurser som krävs för särskild behörighet till högskoleutbildningar som är relativt vanliga bland elever från gymnasieskolans yrkesprogram.

Program	Samhälls- kunskap (SB)	Naturkunskap samt vissa andra ämnen (SB). Eller ämnen som mot- svarar dessa.*	Matematik (SB)	Poäng, utöver obligatoriska delar och utöver GB, som behövs för SB till exemplet grundskol- lärarutbildning ⁵	Svenska (GB)	Engelska (GB)
BF	Sa1a2, 50 p, i pg	Nk1a2, 50 p, i pg Nk2, 100 p, i pf	Ma2a, 100 p, i pf	100	Sv2, 100 p, i pg Sv3, 100 p, i pf	
BA		Fy 1a, 150 p, i pf	Ma2a, 100 p, i pf	200	Sv2, 100 p, i pf	
EE		Nk 1a2, 50 p, i pf Ke1, 100 p, i pf Te1, 150 p, i pf	Ma2a, 100 p, i pf Ma3b, 100 p, i pf Ma3c, 100 p, i pf	200		Eng6, 100 p, i pf
FT			Ma 2a, 100 p, i pf	200		Eng6, 100 p, i pf
HA			Ma 2a, 100 p, i pf	200	Sv2, 100 p, i pf	Eng6, 100 p, i pf
HV	Sa1a2, 50 p, i pf Sa2, 100 p, i pf	NK 1a2, 50 p i pf Nk2, 100 p, i pf Ke1, 100 p i pf	Ma2a, 100 p, i pf Ma3b, 100 p, i pf Ma3c, 100 p, i pf	200	Sv2, 100 p, i pf	
HT				200		Eng6, 100 p i pg
IN		NK 1a2, 50 p i pf Nk2, 100 p, i pf	Ma 2a, 100 p, i pf Ma3b, 100 p, i pf	200		Eng6, 100 p, i pf

⁵ Observera att de behörighetsgivande kurser i gymnasiegemensamma ämnen som sammantaget omfattar 100 poäng och som ingår obligatoriskt i samtliga yrkesprogram inte visas i tabellen. Det gäller kurserna samhällskunskap (1a1) och naturkunskap (1a1).

		Bi1, 100 p, i pf	Ma3c, 100 p, i pf		
		Fy1a, 150 p, i pf	Ma4, 100 p, i pf		
		Fy2, 100 p, i pf			
		Ke1, 100 p, i pf			
		Ke2, 100 p, i pf			
NB		Bi1, 100 p, i pg	Ma 2a, 200 100 p, i pf		Sv2, 100 p, i pf
		Fy1b1, 100 p, i pf	Ma3b, 100 p, i pf		
		Ke1, 100 p i pf	Ma3c, 100 p, i pf		
RL				200	Eng6, 100 p, i pf
VF			Ma 2a, 100 p, i pf	200	Eng6, 100 p, i pf
VO	Sala2, 50 p, i pg	Kurser som motsvarar Nk, i pg	Ma 2a, 100 p, i pf	100	Sv2, 100 p, i pg Sv3, 100 p, i pf
					Eng6, 100 p, i pf

Förklaringar till tabell 5

- Gul markering avser att kursen ligger i utbildningens program-gemensamma del, (förkortat "pg"). Dessa kurser är därmed obligatoriska för alla elever på programmet.
- Grå markering avser att kursen ligger i utbildningens program-fördjupningsdel, (förkortat "pf").
- Förkortningen "SB" avser särskild högskolebehörighet.
- Förkortningen "GB" avser grundläggande högskolebehörighet.
- Förkortningen "p" avser gymnasiepoäng.

Övriga kommentarer till tabell 5

I kolumn 2–4 i tabellen nedan visas vilka kurser i samhällskunskap, naturkunskap (eller motsvarande, samt vissa andra naturvetenskapliga ämnen) och matematik som ingår på olika platser i olika yrkesprogram. För att relatera detta till de särskilda behörighetskraven för en viss högskoleutbildning har grundskollärarytbildning valts som exempel. I kolumn 5 anges hur många poäng en elev som vill uppnå särskild behörighet till grundskollärarytbildningen behöver läsa utöver programmets obligatoriska delar. (Som extrainformation visas i kolumn 6–7 även vilka av de tre kurserna som behövs för grundläggande högskolebehörighet ingår på olika platser i olika yrkesprogram. Poäng för grundläggande behörighet är dock inte inräknade i kolumn 4).

Kommentarer till kolumn 3

* I vissa fall kan de behörighetsgivande gymnasiekurserna i naturkunskap, biologi, fysik eller kemi ersättas av vissa andra specifika kurser. Detta gäller för naturbruksprogrammet, el- och energiprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet, enligt följande.

Naturbruksprogrammet: Kursen Biologi2 kan ersättas med någon av kurserna Djurens biologi, Marken och växternas biologi eller Biologi i vattenmiljöer.

Naturbruksprogrammet: Kurserna Naturkunskap 1a1+1a2 alternativt Naturkunskap 1b och Naturkunskap 2 kan ersättas med kursen Naturkunskap 1a1 och dessutom kurserna Djuren i naturbruket och Djurhållning eller kurserna Djuren i naturbruket och växtodling 1 eller kurserna Växtkunskap 1 och Trädgårdsodling eller kursen Mångbruk i skog samt någon av kurserna Skogsskötsel 1, Jakt- och viltvård 1 eller Fiske och vattenvård 1.

El- och energiprogrammet: Kurserna Fysik 1a alternativt Fysik 1b1+1b2 kan ersättas med kurserna Energiteknik 1, Energiteknik 2, Förnybar energi och Praktisk ellära.

El- och energiprogrammet: Kursen Kemi 1 kan ersättas med kurserna Vatten- och miljöteknik och Vatten- och processkemi.

Vård- och omsorgsprogrammet: Kurserna Naturkunskap 1a1+1a2 alternativt Naturkunskap 1b och Naturkunskap2 kan ersättas med

kurserna Naturkunskap 1a1, Hälsovetenskap, Medicin 1 samt Etik och människans livsvillkor.

Tabeller avseende meritvärden från grundskolan⁶

Tabellerna 6, 7 och 8 nedan visar sammansättningen av elever utifrån deras meritvärden från grundskolan ser ut på olika nationella program samt hur sammansättningen har förändrats över tid. Tabellerna kompletterar avsnittet *Ökad sortering utifrån studiemeriter* i kapitel 14 *Nationella program – utveckling över tid*.

Uppgifterna i tabellerna är framtagna genom att alla elever i år 1 har tilldelats ett genomsnittligt percentilrankat meritvärde⁷ utifrån deras meritvärde från grundskolan. På detta sätt kan man jämföra program och programtypers elevsammansättning utifrån gruppens genomsnittliga rankning. Varje elev tilldelas ett värde mellan 0 och 100, vilket exempelvis gör att en elev med percentilrankning 80 hade ett högre meritvärde än 80 procent av kullen. För jämförelser mellan program och programtyper visas den genomsnittliga percentilrankningen. Den genomsnittliga rankningen för alla elever i en årskull är 50.⁸

Tabell 6 och tabell 7 som visar uppgifterna på programtypsnivå återfinns också i avsnittet *Ökad sortering utifrån studiemeriter* i kapitel 14 *Nationella program – utveckling över tid*. Tabell 8 som visar motsvarande uppgifter per program återfinns enbart i denna bilaga. Det är viktigt att påpeka att programmen förändrades i och med reformen 2011. Detta innebär att jämförelser före och efter reformen bör göras med försiktighet. Vissa program överensstämmer till stora delar med motsvarande program före reformen.

⁶ I den första tabellen, avseende de högskoleförberedande programmen som grupp, ingår även International Baccalaureate (IB). Detta har en marginell påverkan på uppgifterna om högskoleprogrammen som grupp. IB är inte ett nationellt program, varför den inte redovisas i tabellen över enskilda program.

⁷ För att beskriva elevfördelningen per program och programtyp efter elevernas grundskoleresultat används ett genomsnittligt percentilrankat meritvärde. Detta betyder att alla elever i åk 1 i gymnasieskolan rangordnas för respektive år utifrån sitt meritvärde från grundskolan. Syftet med att använda måttet är att skapa högre jämförbarhet mellan åren. Skälet är främst att betygssystemet i grundskolan har förändrats mitt i den aktuella perioden. I och med att standardisering tillämpas mäter inte måtten som används i denna analys elevernas faktiska meritvärden utan deras relativa position jämfört med andra elever i samma kull.

⁸ Det bör påpekas att i tabellens uppgifter om högskoleförberedande program ingår även International Baccalaureate (IB). Denna utbildning är inte ett nationellt program och ingår inte i skolväsendet.

Andra program har däremot genomgått större förändringar och kan därmed inte på samma sätt jämföras med ett program före reformen. Indelningen mellan vissa program ändrades i och med Gy11. I tabell 8 (på programnivå) avser raderna för 2010 de program som fanns före reformen och raderna för 2011–2014 de program som finns inom Gy11. För jämförelser över tid gällande ett enskilt program är det bäst att utesluta år 2010.

Tabell 6. Högskoleförberedande program, elevernas genomsnittliga percentilrankade meritvärde (åk 9 grundskolan)

År (hösttermin)	Antal elever	Genomsnittlig percentilrankning
2010 (MP=YFP) ⁹	60 983	64,3
2010 (MP=HFP) ¹⁰	65 796	62,6
2011	66 189	62,4
2012	64 097	61,6
2013	61 028	61,4
2014	62 084	61,1

Tabell 7. Yrkesförberedande program/yrkesprogram, elevernas genomsnittliga percentilrankade meritvärde (åk 9 grundskolan)

År (hösttermin)	Antal elever	Genomsnittlig percentilrankning
2010 (MP=YFP)	53 815	33,9
2010 (MP=HFP)	49 002	33,3
2011	40 411	29,6
2012	35 336	29,0
2013	32 741	28,7
2014	31 783	28,3

⁹ MP = medieprogrammet, YFP = yrkesförberedande program.

¹⁰ HFP = högskoleförberedande program.

Tabell 8. Elevernas genomsnittliga percentilrankade meritvärde (åk 9 grundskolan) per program.

Vissa program har slagits samman för bästa möjliga jämförelse mellan de program som fanns före Gy11 och de som finns i dag. Sådana jämförelser bör dock göras med försiktighet eftersom indelningen mellan vissa program ändrades i och med Gy11.

Program	År	Antal	Genomsnittlig
	(hösttermin)		percentilrankning
BF	2010	3 698	30,6
	2011	3 646	29,0
	2012	2 973	28,1
	2013	2 951	28,2
	2014	2 675	28,0
BP/BA	2010	5 860	31,4
	2011	5 838	28,2
	2012	5 023	27,0
	2013	4 373	24,9
	2014	4 181	24,4
EC/EE	2010	7 539	34,8
	2011	5 548	30,1
	2012	5 104	29,6
	2013	4 775	29,6
	2014	4 785	28,8
EN/VF	2010	1 518	33,0
	2011	1 493	27,3
	2012	1 367	25,5
	2013	1 196	25,1
	2014	1 148	24,8
FP/FT	2010	4 896	22,4
	2011	3 981	20,1
	2012	3 705	20,0
	2013	3 562	20,1
	2014	3 571	19,8
HP/HA	2010	5 142	33,6
	2011	3 256	26,7

	2012	2 733	26,0
	2013	2 565	26,1
	2014	2 629	25,4
HRLP/HTRL	2010	4 464	30,1
	2011	4 418	30,4
	2012	3 750	31,3
	2013	3 443	31,3
	2014	3 355	31,6
HV	2010	4 785	41,7
	2011	3 846	34,3
	2012	2 989	33,6
	2013	2 532	32,8
	2014	2 362	31,0
IP/IN	2010	2 519	30,2
	2011	1 994	28,7
	2012	1 897	29,8
	2013	1 586	31,2
	2014	1 489	32,0
NP/NB	2010	3 965	39,5
	2011	3 201	38,5
	2012	2 857	38,1
	2013	2 713	37,9
	2014	2 690	36,8
NV/NA	2010	16 242	77,3
	2011	15 000	77,2
	2012	14 209	76,6
	2013	13 584	76,5
	2014	13 577	76,8
OP/VO	2010	4 616	37,1
	2011	3 190	33,2
	2012	2 938	31,7
	2013	3 045	31,0
	2014	2 898	31,5

SP/MP/ES/HU/EK	2010	41 870	57,5
	2011	41 438	58,1
	2012	40 166	57,3
	2013	38 148	56,7
	2014	38 929	56,6
TE	2010	6 895	57,3
	2011	8 870	56,6
	2012	8 855	56,2
	2013	8 544	57,6
	2014	8 746	56,4

Tabell 9. Förklaringar till förkortningarna av programmens namn i tabell 8

Förkortning	Program före Gy11, dvs. tabellens uppgifter för 2010	Program inom Gy11, dvs. tabellens uppgifter för 2011–2014
BF	Barn- och fritidsprogrammet	Barn- och fritidsprogrammet
BP/BA	Byggprogrammet	Bygg- och anläggningsprogrammet
EC/EE	Elprogrammet	El- och energiprogrammet
EN/VF	Energiprogrammet	VVS- och fastighetsprogrammet
FP/FT	Fordonsprogrammet	Fordons- och transportprogrammet
HP/HA	Handels- och administrationsprogrammet	Handels- och administrationsprogrammet
HRLP/HTRL	Hotell- och restaurangprogrammet samt Livsmedelsprogrammet	Hotell- och turismprogrammet samt Restaurang- och livsmedelsprogrammet
HV	Hantverksprogrammet	Hantverksprogrammet
IP/IN	Industriprogrammet	Industritekniska programmet
NP/NB	Naturbruksprogrammet	Naturbruksprogrammet
NV/NA	Naturvetenskapsprogrammet	Naturvetenskapsprogrammet
OP/VO	Omvårdnadsprogrammet	Vård- och omsorgsprogrammet
SP/MP/ES/S A/HU/EK	Samhällsvetenskapsprogrammet, Medieprogrammet, samt Estetiska programmet	Samhällsvetenskapsprogrammet, Estetiska programmet, Humanistiska programmet samt Ekonomiprogrammet
TE	Teknikprogrammet	Teknikprogrammet

Utbildning motsvarande gymnasieskolan i sex länder

I denna bilaga görs en sammanfattning av den underlagsrapport som tagits fram för utredningens räkning av Jonas Olofsson, professor i ekonomisk historia vid Malmö högskola.

I bilagan presenteras organisationen av utbildning som motsvarar gymnasieskolan i sex länder: Finland, Norge, Tyskland, Nederländerna, England och USA. Det handlar om länder som representerar olika utbildningspolitiska traditioner, där differentierade utbildningssystem ställs mot integrerade system och där relationerna mellan studieförberedande gymnasieutbildning och yrkesutbildning hanteras på olika sätt. Det är också länder där insatserna för unga som inte uppnår utbildningsmålen, s.k. dropouts, ser väldigt olika ut och ges olika prioritet.

I rapporten lyfts några särskilda aspekter fram:

- Hur ser övergången ut mellan grundläggande och gymnasial utbildning?
- Hur organiseras studieförberedande utbildning och yrkesutbildning?
- Är utbildningarna huvudsakligen lokalt och kommunalt förankrade eller finns det mer av regional samordning?
- Har man integrerade utbildningar eller uppdelade utbildningssystem där utbildningar på en nivå med olika inriktningar sker i olika skolinstitutioner?
- Vilka system används för att reglera utbildningarnas innehåll och använder man sig av examina på flera olika nivåer?
- Hur hanterar man de ungdomar som har svårigheter att fullfölja utbildningarna?

- Sträcker sig skolplikten längre än i Sverige?
- Finns det alternativ till en förlängd skolplikt, t.ex. en mer flexibelt arrangerad utbildnings- och aktivitetsplikt?

En central utgångspunkt är att skillnaderna i utbildningssystem inte bara återspeglar utbildningspolitikens varierade inriktning. För att man ska kunna förstå olikheterna mellan länderna måste man också ta hänsyn till att arbetsmarknaden organiseras på olika sätt i dessa länder.

Finland och Norge lyfts vanligen fram som länder som delar de övriga nordiska ländernas erfarenheter av en expansiv offentlig välfärdspolitik. I båda länderna är organiseringsgraden på arbetsmarknaden hög. Länderna brukar förknippas med integrerade utbildningssystem, en inriktning på bredare utbildning och relativt likvärdiga förutsättningar för unga att söka sig till högre utbildning.

Utbildningssystemen i Tyskland och Nederländerna är av tradition uppdelade; uppdelningen mellan mer generellt inriktad utbildning och yrkesförberedande utbildning är påtaglig med nordiska mått mätt. Unga gör betydelsefulla utbildningsval redan i mycket unga år – val som får avgörande konsekvenser för möjligheterna att t.ex. söka högre utbildning i ett senare skede av livet.

England och USA lyfts fram som exempel på två länder med mer oreglerade arbetsmarknader. Utbildningssystemen är integrerade men samtidigt är utbildningarna tydligt differentierade, bl.a. efter socioekonomiska linjer. Yrkesutbildningen har traditionellt haft en relativt svag ställning i dessa länder och har ofta satts i samband med socialpolitik snarare än kompetensförsörjning.

Även om länderna representerar åtskilda utbildningssystem är det ändå tydligt att de nationella systemen möter likartade utmaningar. Det går också att urskilja vissa gemensamma trender, och bilagan avslutas med en sammanfattning av några gemensamma utvecklingsmönster. Det handlar bl.a. om relationen mellan studieförberedande utbildning och yrkesutbildning. Flera länder delar de svenska erfarenheterna, dvs. att allt fler unga söker sig till studieförberedande utbildning. Mål om att så många som möjligt ska ges förutsättningar att studera på eftergymnasial nivå får allt större tyngd. I ett avslutande avsnitt diskuteras detta i relation till grundläggande förändringar i arbetslivet.

1 Utbildningserfarenheter i två nordiska länder

De nordiska länderna brukar förknippas med omfattande offentliga och generella välfärdsåtaganden, något som också återspeglas på utbildningsområdet. Relationen mellan välfärdspolitik i bredare mening och utbildningspolitik kan diskuteras utifrån olika utgångspunkter. När det gäller socialpolitiken handlar det oftast om insatser för att omedelbart påverka resursfördelning och levnadsvillkor. Utbildningspolitiken har ett annat syfte, nämligen att mer indirekt påverka levnadsförutsättningarna eller att skapa likvärdiga förutsättningar för medborgare med olika sociala bakgrund (West & Nikolai 2013).

I olika nationer ser relationerna mellan välfärdspolitik och utbildningspolitik olika ut. En vanlig utgångspunkt när man studerar utbildningsförhållandena i de nordiska länderna är att utbildningarna är relativt väl integrerade och likvärdiga upp till och med gymnasial nivå. Uppdelningen mellan olika skolformer och utbildningsinriktningar är begränsad (Arnesen & Lundahl 2006). Möjligheterna för breda grupper, även för dem som väljer yrkesorienterad utbildning på gymnasial nivå, att söka vidare till utbildning på eftergymnasial nivå är relativt goda. Studiestödet i form av bidrag och lån har en rekryterande effekt och bidrar till ett högt deltagande i utbildning. "Den nordiska utbildningsmodellen" kan därmed ses som en integrerad del av "den nordiska välfärdsmodellen". Utbildningarna är integrerade och möjligheterna för elever att gå från en utbildningsnivå till en annan är relativt generösa.

Nedan diskuteras utbildningssystemet i två nordiska länder, nämligen Finland och Norge.

1.1 Utbildningssystemet i Finland

Bakgrund

Ansaret för utbildningssystemet i Finland vilar på Departementet för utbildning och kultur. Departementet förbereder lagstiftningen på utbildningsområdet och tar bl.a. fram en utvecklingsplan för utbildning och forskning som sträcker sig över en fyraårsperiod (Eurydice 2015).

Utbildningsstyrelsen är Skolverkets motsvarighet i Finland och myndigheten arbetar på uppdrag av Utbildnings- och kulturdepartementet. Utbildningsstyrelsen ansvarar för förskoleutbildningen (som är ettårig), grundskoleutbildningen, gymnasieutbildningen, yrkesutbildningen och vuxenutbildningen. Den högre utbildningen hanteras av andra myndigheter. Den lagstiftning som reglerar de utbildningsområden som Utbildningsstyrelsen ansvarar för går tillbaka till 1970-talet. Lagstiftningen är enhetlig och rör utbildningarnas mål, innehåll, nivåer och frågor om elevers skyldigheter och rättigheter. På senare år har det, precis som i många andra länder, funnits en strävan efter att öka de lokala aktörernas beslutsutrymme; det gäller allt från kommuner till enskilda skolor. Det finns inga särskilda bestämmelser när det gäller antalet arbetsdagar, skolårets förläggning och lediga dagar. Den enskilda skolan råder över hur skolarbetet förläggs över året. Skolenheterna råder också över antalet studietimmar per vecka. Varje skola ska däremot ta fram en årlig utbildningsplan som baseras på nationella riktlinjer, där utbildningstid, arbetsdagar och antalet undervisningstimmar specificeras.

Utbildningen på gymnasial nivå

Organisationen av utbildningen på gymnasial nivå visar större olikheter med förhållandena i Sverige än organisationen av grundskoleutbildningen. Utbildningen på gymnasial nivå är organisatoriskt uppdelad på gymnasieskolor som erbjuder allmäninriktad och studieförberedande utbildning och yrkesskolor med yrkesutbildning. Dessa utbildningar styrs av olika lagstiftning, även om de förenas av att samtliga utbildningar resulterar i grundläggande behörighet för utbildning på eftergymnasial nivå. Det sistnämnda gäller alltså även yrkesutbildningarna.

Det finns ingen direkt motsvarighet till de svenska introduktionsprogrammen i gymnasieskolan. Men det finns ett tionde frivilligt påbyggnadsår i grundskolan för den som behöver. Sett över ett antal år har det varit ungefär 2 procent av grundskoleeleverna som går ett tionde utbildningsår. Det har också utvecklats särskilda förberedande kurser för elever som behöver mer stöd för att klara en yrkesutbildning. Dessa kurser är valbara. Kursernas

innehåll och uppläggning regleras i yrkesutbildningslagen. Det finns kurser som sträcker sig från ett halvår upp till ett år, och de vänder sig främst till ungdomar som känner sig osäkra på sitt framtida utbildnings- eller yrkesval. Det finns dessutom rehabiliteringsinriktade kurser som vänder sig till personer med funktionsnedsättning. Sedan finns det kurser på drygt en termin som vänder sig speciellt till utrikes födda ungdomar. Precis som i Sverige är det mycket få unga som inte påbörjar gymnasiestudier.

En avgörande skillnad jämfört med förhållandena i Sverige är att åldersspridningen bland eleverna är större. Det finns särskilda institutioner för vuxenutbildning i Finland, för utbildning på grundläggande och gymnasial nivå, men många vuxenelever studerar på vanliga gymnasie- och yrkesskolor. Särskilt i yrkesskolorna finns det en betydande andel äldre elever.

Kommunerna ansvarar för utbildningarna och har det operativa ansvaret för det stora flertalet skolor som erbjuder utbildning, oavsett om det handlar om gymnasieskolor eller yrkesskolor. Men det finns också fristående skolor. Totalt 20 procent av eleverna på yrkesskolor studerar på skolor med privat huvudman. Kommunerna ska dock godkänna etableringen av fristående skolor.

Mellan 3 och 4 procent av eleverna som har påbörjat en gymnasieutbildning fullbordar inte utbildningen. Bland yrkesskoleeleverna är andelen betydligt högre, drygt 8 procent¹ (Statistics Finland). Det finns inga begränsningar för hur många gånger en elev kan pröva att göra om en ofullbordad kurs. Elever som lämnar skolan utan att erhålla en examen får ett dokument med uppgifter om resultat på de kurser som har fullbordats. De har sedan möjlighet att återkomma och komplettera utbildningen i ett senare skede på en gymnasieskola, en yrkesskola eller på en särskild vuxenutbildningsinstitution.

Gymnasieutbildning

Gymnasieskolornas utbildningar bygger vidare på grundskolornas utbildningsplaner. Strax under 104 000 elever studerade på de 420 skolor som erbjuder gymnasieutbildning i Finland 2014 (Statistics Finland).

¹ Uppgifterna avser läsåret 2012/2013.

Det absoluta flertalet elever var i åldersgruppen 16–19 år. Årskullarna i dessa åldrar minskar i storlek, vilket gör att elevvolymerna minskar. År 2001 uppgick elevvolymen i gymnasieutbildning till ca 130 000 elever. Ungefär hälften av en årskull som lämnar grundskolan söker sig till någon gymnasieskola.

Gymnasieutbildningen ska ha en allmänorienterande karaktär och samtidigt ge utrymme för viss fördjupning och specialisering. Utbildningen är upplagd på tre år, även om avvikelser medges om det finns särskilda individuella skäl. De mål som framhålls för gymnasieskolans utbildningar har en bred karaktär. Utbildningarna regleras i den allmänna gymnasieskolelagen (gymnasielag 629/1998). I lagen framhålls att eleverna ska utvecklas till ”goda, balanserade och civiliserade” samhällsmedborgare och erbjuda de kunskaper och färdigheter som är nödvändiga för vidare studier och för att fungera bra i arbetslivet. Gymnasieutbildningen ska också erbjuda verktyg som lägger en grund för livslångt lärande och personlig utveckling.

Utbildningarna organiseras enligt kursmoduler. Totalt omfattar en treårig gymnasieutbildning 75 kurser. Av dessa är ca 50 kurser obligatoriska. Det ska också förkomma minst 10 fördjupningskurser. Dessutom har enskilda skolor möjligheter att profilera sig, t.ex. genom att erbjuda idrotts- och kulturorienterad undervisning. I sådana fall ska det finnas ett visst utrymme för kurser som motsvarar skolans särskilda profil. Utifrån ett svenskt perspektiv är utbildningen påtagligt kursutformad.

I normalfallet avslutas gymnasieutbildningen med en studentexamen som vid godkänt resultat ger studenten tillträde till utbildning på eftergymnasial nivå. Studentexamen består oftast av fyra test: modersmål, ett andra språk (engelska), matematik och ett valfritt alternativ (i naturvetenskap eller humaniora). Drygt 30 000 elever per år får studentexamen, varav 40 procent omedelbart söker vidare till utbildning på högskole- och universitetsnivå.

Yrkesutbildning

Till skillnad från länder med mer yrkesreglerade arbetsmarknader och starka lärlingsutbildningsystem, som Tyskland och Nederländerna, saknar Finland påtagliga inslag av yrkeslegitimationer och yrkescertifikat. Arbetsmarknaden är mer öppen och yrkena mindre

reglerade. Detta skapar också andra förutsättningar för yrkesutbildningen. Man fokuserar mer på en bredare och studieförberedande yrkesutbildning. Dessutom blir lärlingsutbildningskonceptet mindre framträdande. Branscherna medverkar precis som i Sverige mer som rådgivare än som operativt ansvariga i utbildningen. Det offentliga ansvaret för yrkesutbildningen är uttalat.

Yrkesskolornas utbildningar regleras som framgått i en separat lag: yrkesutbildningslagen (lag om grundläggande yrkesutbildning 1998/630). Den justerades så sent som 2014. Syftet med de senaste förändringarna var att tydliggöra kvalifikationsmålen, uppdatera yrkesbeskrivningarna och göra programmen mer modulbaserade, bl.a. för att underlätta validering och mer individanpassade utbildningsvägar. Enligt lagen ska programmen erbjuda bredare yrkeskunskaper inom ett branschområde i kombination med färdigutbildning eller specialistkompetens inom ett avgränsat yrkesområde. Utbildningarna ska ge omedelbart tillträde till jobb men också underlätta lärande och omställning. Yrkesutbildningarna är treåriga, precis som gymnasieskolornas utbildningar. Huvuddelen av utbildningen är skolförlagd men det finns en regel om att minst en termin ska vara arbetsplatsförlagd. Det finns dessutom ett lärlingsutbildningsalternativ som omfattar en del skolförlagda kurser, men huvuddelen av lärlingsutbildningen genomförs på arbetsplatser. Kompetensprövning eller validering är också en möjlig väg att erhålla erkända yrkeskvalifikationer. Syftet med yrkesutbildningen är både att eleverna ska uppnå kvalifikationer som ger omedelbara etableringsmöjligheter på arbetsmarknaden och att eleverna ska kunna studera vidare på högre utbildningsnivå, och då i första hand på yrkeshögskolor. Utbildningen ger en grundläggande behörighet för eftergymnasiala studier som sedan måste kompletteras för att eleverna ska uppnå särskild behörighet för specifika utbildningar.

Yrkesutbildningen på gymnasial nivå vänder sig både till unga som lämnar grundskolan och till vuxna. Flera utbildningar riktar sig till personer som är sysselsatta men som behöver komplettera och fördjupa sina kunskaper på ett visst yrkesområde. Totalt omfattade yrkesutbildningen 313 600 elever 2013 (Statistics Finland). Eleverna fördelade sig på tre olika utbildningar: grundläggande yrkesutbildning, förberedande yrkesutbildning samt fördjupad yrkesutbildning.

Flertalet elever finns i den grundläggande yrkesutbildningen som är en kursbaserad utbildning. Utbildningen ges på åtta breda

utbildningsområden som i sin tur bryts ner i 121 olika utbildningsprogram. Utbildningen erbjuds vid yrkesskolor som har betydande frihet att själva organisera utbildningen.

Fördjupad yrkesutbildning vänder sig främst till personer som redan är verksamma i arbetslivet. Det handlar om fortbildning och specialistutbildning. Utbildningarna omfattade 74 900 elever 2013.

I Finland talar man i allmänhet om *läroavtalsutbildning*, inte om lärlingsutbildning. Inom ramen för grundläggande yrkesutbildning finns det alltså möjligheter att välja ett lärlingsutbildningsspår, precis som i Sverige. I Finland är det emellertid nästan uteslutande vuxna elever som går en lärlingsutbildning i anslutning till den grundläggande yrkesutbildningen.

Insatser för ungdomar med låg utbildning

I Finland finns sedan 2011 en särskild ungdomslag som reglerar kommunernas ungdomsarbete (SOU 2013:13). I samtliga kommuner ska det finnas arbets- och näringsbyråer (motsvarande svenska arbetsförmedlingar) som fungerar som mötesplatser för arbets-sökande och arbetsgivare. På arbets- och näringsbyråerna ska det upprättas personliga handlingsplaner för samtliga arbetslösa ungdomar. År 2013 inrättade Finland också en ungdoms- och utbildningsgaranti som hanteras av de kommunala arbets- och näringsbyråerna. Insatserna ligger i linje med EU:s rekommendationer om särskilda ungdomsgarantier. Personer under 25 år som saknar utbildning på gymnasial nivå och personer under 30 år som lämnar en utbildning och blir arbetslösa ska erbjudas praktik eller utbildning inom tre månader. Det finns krav på deltagande för unga som uppbär försörjningsstöd. Utbildningsspåret är prioriterat för dem som inte har fullbordade kvalifikationer på gymnasial nivå. Lärlingsutbildningsmodellen lyfts fram som ett lämpligt instrument för att underlätta för mindre skolmotiverade unga att uppnå en godkänd utbildning. Precis som i många andra länder anläggs ett socialpolitiskt perspektiv på lärlingsutbildning.

I ungdoms- och utbildningsgarantin ingår att alla ungdomar som lämnar grundskolan ska garanteras en utbildningsplats på gymnasial nivå. Här finns också flera inslag som påminner om det kommunala aktivitetsansvaret i Sverige (SOU 2013:13). Kom-

munerna ska bedriva uppsökande arbete bland unga i syfte att erbjuda sysselsättning och utbildning inom ramen för ungdomsgarantin. Arbets- och näringsbyråerna är skyldiga att lämna information med kontaktuppgifter till ungdomar och unga vuxna upp till 29 års ålder till kommunernas uppsökande enheter. Något samtycke för detta uppgiftslämnande från de berörda ungdomarnas sida förutsätts inte. Det kommunala ansvaret för unga täcker således ett betydligt bredare åldersspann än aktivitetsansvaret i Sverige.

Aktuellt i utbildningspolitiken

De politiska reforminitiativ i Finland som är kopplade till gymnasieutbildningen har i hög grad handlat om yrkesutbildningarna och ungdomsgarantin i form av utbildnings- och rehabiliteringsinsatser. Reformerna har tagit sikte på en effektivare organisation och mer av samordning mellan olika områden: dels mer regional samordning, dels mer samarbete mellan gymnasieskolor och yrkesskolor.

1.2 Utbildningssystemet i Norge

Bakgrund

Administrationen av utbildningssystemet i Norge är uppdelad på tre nivåer. På statlig nivå är det Utbildnings- och forskningsdepartementet som har ansvaret för hela utbildningssektorn, inklusive förskoleutbildning, högre utbildning och forskning. För att underlätta arbetet har departementet tillgång till särskilda rådgivningsorgan (Eurydice 2015). När det gäller yrkesutbildning finns t.ex. ett övergripande nationellt råd för yrkesutbildning och nio olika yrkesråd som representerar etablerade utbildningsområden. Råden är sammansatta av företrädare för arbetsmarknadens parter. Regionerna (fylkena) har ansvaret för all utbildning på gymnasial nivå. Här ligger ansvaret för att driva skolor, antagning av elever och tillsättning av lärartjänster. Kommunerna har motsvarande ansvar för förskoleutbildning och grundskoleutbildning.

Utdanningsdirektoratet är den myndighet som sorterar under Utbildnings- och forskningsdepartementet, dvs. är motsvarigheten

till Skolverket i Sverige. Direktoratet har ett övergripande ansvar för att granska och styra utbildningssektorn. I den rollen ligger bl.a. att utveckla och godkänna kursplaner, ta fram utbildningsprogram för personal och utveckla mått för kvalitetssäkring av utbildning på grundläggande och gymnasial nivå.

En av Utdanningsdirektoratets viktigaste arbetsuppgifter är att hantera det nationella kvalitetssäkringssystemet för grundskoleutbildning och gymnasieutbildning. Systemet baseras på ett brett kvalitetsbegrepp där fakta om förhållanden på ett urval områden ligger till grund för myndighetens uppföljnings- och utvecklingsarbete. De faktorer som lyfts fram är läranderesultat, lärandemiljöer, genomströmning på gymnasial nivå m.m.

Det lokala inflytandet är betydande när det gäller undervisningens former. Detta framhålls starkt i *utbildningslagen* från 1998 (lov om grunnskolen og den vidaregående opplæringa). I lagen regleras all utbildning på grundskole- och gymnasienivå.² I likhet med i många andra länder, bl.a. Sverige, har man övergett ett system med detaljstyrning till förmån för övergripande målstyrning.

Regionerna har alltså ansvaret för att administrera utbildningen på gymnasial nivå. Det finns 18 utbildningsregioner i Norge (och totalt 19 fylken). Flertalet regioner har en utbildningskommitté som ansvarar för att driva skolorna i enlighet med gällande lagstiftning. Till ansvaret hör bl.a. att hantera elevantagning, utbilda lärare och bistå skolorna i deras arbete med att ta fram utvecklingsprogram.

Utbildningen på gymnasial nivå

Efter att ha fullbordat en grundskoleutbildning med godkänt resultat har ungdomar rätt att gå en minst treårig *vidaregående utbildning*, dvs. en utbildning på gymnasial nivå. Det finns ingen övre åldersgräns för gymnasieutbildningarna men rättigheten gäller i första hand under en femårsperiod efter att ungdomarna har lämnat grundskolan. Elever med behov av särskilt stöd har enligt utbildningslagen förutom särskilt stöd rätt till ytterligare två års utbildning på

² Det finns en särskild lagstiftning för vuxenutbildning. Det finns också en särskild lagstiftning rörande privata skolor på grundskole- och gymnasienivå.

gymnasial nivå. Fylkeskommunerna eller regionerna är ansvariga för gymnasieutbildningarna. Det finns också privata skolor men de offentliga dominerar helt. Strax över 90 procent av ungdomarna i en årskull deltar i någon form av gymnasieutbildning.

Gymnasieutbildningens struktur

Utbildningsprogrammen inleds med en ettårig grundkurs – VG1 – som är avsedd att ge en bredare orientering inom utbildningsområdet. VG1 har samma innehåll för i stort sett alla elever. Utbildningen omfattar kärnämnen som norska, ett främmande språk, samhällskunskap, matematik, naturvetenskap och gymnastik.

Efter det första året följer två fördjupningskurser, VG2 respektive VG3. VG2 omfattar också ett år och är liksom grundkursen skolförlagd, men nu sker en tilltagande specialisering. Fördjupningskurserna erbjuder många olika studiealternativ. VG2 omfattar en del arbetsplatsförlagd utbildning och avrundas med ett yrketeoretiskt prov för dem som följer yrkesinriktade program (Norway: VET in Europe). Provet är en del av den slutliga examen och ska helst vara avklarat innan den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen, VG3, påbörjas. För dem som går studieförberedande utbildning avrundas inte VG2 med något prov. Det finns inte heller några arbetsplatsförlagda inslag i utbildningen.

De yrkeselever som vill uppnå behörighet för högre studier måste komplettera med en påbyggnadskurs på ett år efter yrkesutbildningen. Detta sker ofta omedelbart efter VG2. Ungefär 30 procent av dem som följer ett yrkesprogram väljer att läsa in behörigheten för studier på eftergymnasial nivå omedelbart efter VG2. Det innebär att studietiden förlängs och att lärlingsutbildningen flyttas fram.

Det sista steget i utbildningen tas i samband med valet av kurs inom VG3. För de elever som går en studieförberedande utbildning utgör VG3 det sista skolförlagda året i utbildningen. Det finns också exempel på att en del elever går VG4, men det handlar om undantag.

För yrkeseleverna inleds den egentliga lärlingstiden på två år efter VG2. Detta är huvudmodellen som omfattar alla yrkesprogram. Uppdelningen av VG3 på två år förklaras av att ungefär

hälften av lärlingstiden ska vikas för arbetsplatsförlagt lärande; den resterande tiden förväntas lärlingen bidra till produktionen. Utbildningen inom varje erkänt yrke följer en särskild läroplan. Lärlingsperioden avslutas med ett praktiskt inriktat yrkesprov och med att lärlingen får ett yrkesbevis.

Eleverna provas efter den första etappen i utbildningen. I slutet av VG1 ställs alla elever, oavsett studieinriktning, inför ett test i läsförståelse och matematik samt ett frivilligt test i engelska. Den som inte klarar de obligatoriska momenten är inte behörig att fortsätta på VG2. För att få godkänt på ett studieförberedande program – och därmed uppfylla kraven för grundläggande behörighet för högre studier – krävs att eleverna får godkänt i samtliga ämnen och att de samtidigt klarar ett slutprov, men man talar inte om en studentexamen med externa examinatorer som i Finland.

Samma krav gäller för elever på yrkesprogram. Lärlingarna måste också klara vissa yrkesteoretiska kurser och ett särskilt utformat gesällprov.

Precis som i Sverige gäller sedan 1990-talet en lagstadgad rätt till utbildning på gymnasial nivå. Huvudprincipen har varit att individen ska nyttja den rättigheten inom en period på fem–sex år efter grundskolans slut. År 2008 utvidgades rätten till gymnasial utbildning till att omfatta alla vuxna som är 25 år eller äldre och som inte tidigare har fullföljt en vidaregående utbildning. Det handlar alltså om en garanterad plats i vidaregående utbildning, antingen i studieförberedande utbildning eller i yrkesutbildning (Høst 2008).

Studieförberedande utbildning

Av 200 000 elever i utbildning på gymnasial nivå deltog ca 119 000 i studieförberedande utbildning i totalt 451 olika gymnasieskolor 2013 (Statistics Norway). Det stora flertalet skolor erbjuder både studieförberedande och yrkesinriktad utbildning.

All studieförberedande utbildning leder fram till behörighet för högre utbildning. Det finns tre huvudprogram som omfattar åtta alternativa huvudområden:

- språk, samhällsvetenskap och ekonomi
- naturvetenskap och matematik

- konst, hantverk och design
- musik
- dans
- drama
- idrott
- media och kommunikation.

Undervisningen är ämnesindeldad. Någon uppdelning av eleverna efter prestationsnivå finns inte. Eleverna erbjuds inte heller möjligheter att välja mer avancerade kurser i ett ämne. Man lägger stor tonvikt vid att elever från olika sociala bakgrunder ska umgås och studera tillsammans.

Enligt läroplanen ska de studieförberedande programmen ge eleverna en bredare utbildningsbas. Allt för tidig specialisering ska undvikas. Orienteringen mot olika huvudområden sker alltså först under den senare delen av utbildningen, under VG2 och VG3. Utbildningen under VG1 har samma innehåll oavsett inriktning. Varje program består av tre huvuddelar: ett antal kärnämnen, några karaktärsämnen och sedan ämnen som är valfria.

Om eleverna har fått godkänt betyg i alla ämnen får de ett certifikat som ger tillträde till högre utbildning. Av dokumentet framgår resultaten i form av betyg i varje enskilt ämne men även resultat på enskilda slutprov.

Yrkesutbildning

Den grundläggande yrkesutbildningen omfattar en betydligt större andel av eleverna i studier på gymnasial nivå i Norge än i Sverige, även om andelen yrkeselever minskar något också i Norge. Under 2013 deltog 81 000 elever i yrkesutbildning (Statistics Norway). Andelen i yrkesutbildning utgjorde alltså 40 procent av det totala antalet elever i gymnasial utbildning.

När det gäller yrkesutbildningen finns det tydliga anvisningar i utbildningslagen om vilka allmänna ämnen som ska ingå och hur mycket undervisningstid som ska avsättas för dessa ämnen. Alla yrkesutbildningsprogram ska omfatta undervisning i norska, mate-

matik, naturkunskap, engelska, samhällskunskap och gymnastik. Totalt ska eleverna erbjudas strax under 600 undervisningstimmar i dessa ämnen under de första två utbildningsåren. De yrkesorienterade ämnena ska samtidigt omfatta minst 1 960 timmar.

Regionerna ska hjälpa yrkeselever att hitta lärlingsplatser. Om det inte går att hitta tillräckligt med lärlingsplatser ska man anvisa möjligheter till praktiskt lärande i anslutning till skolor och andra offentliga institutioner, ett slags elevverkstäder. Tillgången på lärlingsplatser är ett problem, precis som i många andra länder.

Företagen och kommunerna medverkar aktivt i lärlingsutbildningen, inte minst via de s.k. upplärningskontoren (*opplæringskontor*). Upplärningskontoren är den administrativa benämningen på företag och kommunala verksamheter som går samman för att organisera och kvalitetssäkra lärlingsutbildningen. Kontoren har normalt en avgränsning till ett särskilt fylke och en tydlig anknytning till ett visst yrkesområde. Det är viktigt att betona att upplärningskontoren inte utgör några offentliga institutioner, även om de samverkar med offentliga utbildningsmyndigheter och utgör en viktig aktör i utbildningssystemet. De har tillkommit på branschernas initiativ och finansieras i huvudsak via de bidrag som företag och kommuner får för att de tar emot lärlingar. De företag och kommunala verksamheter som är medlemmar i upplärningskontoren avstår alltså en del av sina intäkter för att kontoren hanterar viktiga moment i utbildningen.

Insatser för unga med låg utbildning

När det gäller insatser för unga med låg utbildning har den s.k. uppföljningstjänsten en helt central roll. Den organiseras också på regional nivå och har en fastare organisation jämfört med kommunernas aktivitetsansvar i Sverige. Tanken är att uppföljningstjänsten ska samverka med lokala NAV-kontor, dvs. den speciella samorganisation för försäkringskassa, arbetsförmedling och socialtjänst som finns i Norge och som ska vara representerad i varje kommun.³ Målgruppen uppgår till ca 20 000 ungdomar i ålders-

³ NAV står för *Ny arbeids- og velfersforvaltning*.

gruppen 16–21 år, vilket motsvarar strax under 10 procent av åldersgruppen.

Grunden för uppföljningstjänsten är ungdomarnas lagstadgade rätt till en gymnasial utbildning. Huvudsyftet är att hjälpa dem som saknar utbildning och arbete att uppnå en utbildning på gymnasial nivå. Stödet omfattar allt från direkta utbildningsinsatser till rehabilitering och kuratorsstöd. Kommunerna är också ansvariga för att erbjuda pedagogiskt och psykologiskt stöd till enskilda, en service som också ofta nyttjas. I praktiken handlar det ofta om att utforma individuellt anpassade lösningar med olika kombinationer av skolförlagt och arbetsplatsförlagt lärande.

Aktuellt i utbildningspolitiken

Aktuella politiska initiativ kopplade till utbildning på gymnasial nivå handlar i hög grad om att kvalitetssäkra utbildningarna och minska studieavbrotten samt om att öka antalet lärlingsplatser i företagen. Bland annat har kraven på lärarnas kvalifikationer höjts. För att antas till lärarutbildningarna ska man ha ett betyg från gymnasieskolan som överstiger genomsnittet i de huvudämnen man ska undervisa i, samtidigt som det ställs högre krav på ämnesstudiernas omfattning för behörigheten att undervisa.

Problemet med den otillräckliga tillgången på lärlingsplatser i arbetslivet möts bl.a. med ökade statliga subventioner. Stödet är relativt generöst och uppgår till ca 120 000 norska kronor per lärling och år (Informasjon til bedrifter som tar inn lærlinger og lærekanidater). Till detta kommer ett extra bidrag (stimulansstillskott) på 50 000 norska kronor för företag som tar emot lärlingar för första gången.

2 Utbildningserfarenheter i två länder med uppdelade utbildningssystem

I studier om välfärdspolitiken i andra länder i Europa, främst Tyskland, brukar man betona att trygghetssystemen inte har en generell karaktär som i de nordiska länderna utan i högre grad knyts till yrkestillhörighet och anställning (Esping-Andersen 1990). Interesseorganisationer, företag och korporationer tilldelas ett

större ansvar för att skydda medborgare mot sociala risker. Arbetsmarknaden är också mer reglerad. Yrkestillhörighet och yrkesindelning spelar en mer fundamental roll genom att regler om lagstadgade erkända yrken och yrkeslegitimationsprinciper utestänger personer som saknar ”rätt” yrkesutbildning från betydande delar av arbetsmarknaden.

På motsvarande sätt är utbildningssystemet starkt differentierat, dvs. uppdelat i parallella spår. När det gäller utbildning på grundläggande och gymnasial nivå tar detta sig uttryck i en uppdelning mellan olika skolformer och i att elever tidigt gör avgörande val mellan yrkesförberedande och studieförberedande utbildning (Busemeyer 2015). Men även om differentieringen är påtaglig är samtidigt standardiseringen av utbildningarna hög. Utbildningarna är likvärdiga, generellt erkända och har en hög status – oavsett om eleverna väljer studieförberedande eller yrkesförberedande vägar. Det sistnämnda förklarar bl.a. att lärlingsutbildningarna fortfarande framstår som så pass attraktiva i flera länder i Europa. Det förhållande att arbetsgivarorganisationer och enskilda företag via lagstiftningen tilldelats särskilt utbildningsansvar har också bidragit till att lärlingsutbildningarna fortsätter att ha en stark ställning.

I det följande presenteras utbildningssystemen i två länder som vanligtvis anses representera traditionen med yrkesreglerade arbetsmarknader och uppdelade utbildningssystem – Tyskland och Nederländerna.

2.1 Utbildningssystemet i Tyskland

Bakgrund

Tyskland är en förbundsstat där de 16 delstaterna har det avgörande ansvaret för bl.a. utbildningsfrågor. I den tyska grundlagen (grundgesetz) framhålls betydelsen av delstaternas kulturella suveränitet. Det betyder i praktiken att delstaterna har ansvaret för politiska spörsmål som rör utbildning, vetenskap och kultur (Eurydice 2015). I praktiken innebär detta att sättet att organisera utbildningen kan variera betydligt mellan olika delstater.

Samtidigt sker en samordning via en s.k. *permanent konferens* där utbildningsministrarna för de olika delstaterna träffas och utbyter erfarenheter. Syftet är att garantera förutsättningar för en

likvärdig bedömning och kvalitetssäkring av utbildningar över delstatsgränserna. De beslut som tas har karaktären av rekommendationer, men det är underförstått att ansvariga ministrar i delstaterna ska eftersträva att implementera förslagen.

Skolorna på grundskolenivå och gymnasial nivå är i huvudsak offentliga. Även om delstaterna har huvudansvaret delas de operativa funktionerna mellan delstaterna och kommunerna. Delstaterna står för personalkostnader och kommunerna för fastighets- och materialkostnader. Skolor på gymnasial nivå som har ett bredare geografiskt upptagningsområde, eller som har profilerade utbildningar riktade till t.ex. personer med funktionsnedsättning, finansieras helt av delstaterna. Det förekommer också begränsad kompletterande finansiering från federal nivå men delstaterna och kommunerna står för 90 procent av skolornas kostnader.

Utbildningsvägar på sekundär och gymnasial nivå

När det gäller utbildningen efter grundskolan kan elever i Tyskland välja mellan flera olika utbildningsvägar. Detta val får avgörande betydelse för såväl möjligheterna att komma vidare i arbetslivet som framtida utbildningsmöjligheter. Det är viktigt att betona detta, eftersom elever i så pass ung ålder som tio år inte ställs inför samma avgörande utbildningsval inom ramen för integrerade skolsystem. De avgörande utbildningsvalen i de nordiska länderna, liksom i de anglosaxiska länderna, kopplat till framtida arbetsliv och högre utbildning, sker först i samband med övergången till utbildning på gymnasial nivå.

I Tyskland dominerar tre utbildningsformer på sekundär nivå: hauptschule (tidigare folkskola), realschule och gymnasium. De två första utbildningsformerna omfattar inte utbildning på gymnasial nivå men det gör däremot den sistnämnda. För de elever som inte går en utbildning på gymnasium är det uteslutande olika slags yrkesutbildningar som erbjuds på gymnasial nivå. På hauptschule och realschule studerar unga som är mellan 10 och 15–16 år, medan utbildningen på gymnasial nivå omfattar unga i åldrarna mellan 15–16 år och 18–19 år. För de yngre är heltidsundervisning obligatorisk medan yrkesutbildning på halvtid är obligatorisk för dem som har fyllt 16 år till dess att de har fyllt 18 år.

Hauptschule har traditionellt varit den utbildningsväg som leder vidare till lärlingsutbildning. Avsikten är att erbjuda en femårig grundläggande och allmänorienterande utbildning. Utbildningen omfattar ämnen som tyska, engelska, matematik, naturvetenskap, samhällskunskap och historia. Samtidigt ges betydande utrymme åt arbetslivskunskap och yrkesförberedande ämnen. Yrkeslära (arbeitslehre) är ett viktigt ämne. Efter avslutad utbildning får eleverna ett certifikat som ger tillträde till lärlingsutbildning men inte till några andra utbildningar på gymnasial nivå. Det finns emellertid möjligheter att komplettera med ytterligare ett studieår och därmed få ett certifikat till mer avancerad nivå. För elever som önskar en teoretiskt mer utmanande utbildning finns också möjlighet att gå över till realschule efter ett par år på hauptschule.

Realschule är som namnet antyder en teoretiskt mer krävande utbildning. Syftet med denna utbildningsväg är att öppna för både arbetslivsorienterade utbildningsval och utbildningsval som möjliggör framtida studier på eftergymnasial nivå. Det sistnämnda förutsätter att eleverna efter utbildningstiden väljer att följa en studieförberedande gymnasieutbildning. Inom realschule erbjuds eleverna mer allmän-teoretiska ämnen, bl.a. två främmande språk, och även om det finns arbetslivsorienterade inslag har dessa inte samma tyngd och omfattning som inom hauptschule.

Den tredje valmöjligheten efter grundskolan är *gymnasium* som i sin renodlade form kombinerar utbildning på lägre sekundär och gymnasial nivå och leder fram till en högskoleförberedande examen (abitur). Syftet med utbildningen är att uppnå grundläggande behörighet för högre studier (allgemeine hochschulereife). Utbildningen avser inte att förbereda för förvärvsarbete utan är tillrättalagd för att förbereda eleverna för högre utbildning. Trots detta är det en hel del elever som väljer lärlingsutbildning efter gymnasium.

Gymnasieutbildningen på avancerad nivå (oberstufe) är uppdelad i två delar: ett introduktionsår och en tvåårig kvalifikationsfas. Utbildningsstrukturen är gemensam i delstaterna. Beroende på hur långt eleven har kommit kan det första året utgöra avslutningen på en utbildning på lägre sekundär nivå eller första året på högre nivå; i det första fallet kan utbildningstiden förlängas. Alla elever måste välja ett antal ämnen uppdelade på tre områden: A) språk, litteratur och konst, B) samhällsvetenskap, samt C) matematik, naturvetenskap och teknik. Den som har valt bort något av dessa

områden kan inte uppnå examen och uppfyller därmed inte behörighetskraven för högre studier. Andelen elever som inte klarar utbildningskraven är förhållandevis liten. Cirka 3 procent av eleverna tvingas gå om en årskurs för att uppnå målen. Det finns ca 3 100 särskilda gymnasieskolor med 2,5 miljoner elever, vilket motsvarar ungefär 30 procent av eleverna på sekundär utbildningsnivå. Andelen elever som väljer gymnasium har ökat påtagligt.

På gymnasial nivå finns, förutom gymnasium som är det akademiskt inriktade alternativet, flera olika mer yrkesorienterade och skolförlagda utbildningsalternativ. Flera av dessa avser att ge dubbla kompetenser, dvs. godkända kvalifikationer för ett i lagstiftningen erkänt yrke i kombination med erkända kvalifikationer för att påbörja en högre utbildning. Det är viktigt att uppmärksamma detta specifika drag i det tyska utbildningssystemet. Utbildningarna på gymnasial nivå erbjuder inte enbart allmänt specificerade kvalifikationer på olika nivåer utan också tillträde till antingen erkända yrken eller till utbildning på högre nivå. Dessa båda alternativa vägar ska i teorin erbjuda likvärdig status och ge eleverna likvärdiga möjligheter. I båda fallen är förutsättningarna definierade i lagstiftningen. Här skiljer sig alltså förhållandena starkt från villkoren i Sverige, där tillträde till arbetsmarknaden sällan definieras via lagstiftning och där det inte förekommer juridiska begrepp som "erkända yrken". Det sistnämnda är ett uttryck för lärlingsutbildningens traditionellt sett svaga ställning i Sverige.

I Danmark och Norge finns en förståelse och praktisk hantering av yrkesbegrepp som påminner mer om förhållandena i Tyskland men som inte alls har en lika långtgående betydelse och som inte heller är dikterad via lagstiftning på samma sätt. Förhållandena i Nederländerna är mer lika de tyska.

Tyskland har särskilda yrkesgymnasier (berufliches gymnasium/fachgymnasium) vid sidan av de vanliga gymnasierna. Dessa gymnasier utgör ett alternativ för elever som t.ex. har gått realschule på sekundär nivå. Yrkesgymnasierna har ingen utbildning på lägre sekundär nivå. Utbildningarna erbjuder möjligheter till studier med anknytning till exempelvis företagsekonomi, teknik och jordbruk. Eleverna kan kombinera olika teoretiska och yrkesinriktade ämnen så att de får tillträde till både utbildning på yrkeshögskola (fachhochschule) och universitet.

Yrkesfackskolor (berufsfachschule) är ett mer renodlat skolförlagt yrkesutbildningsalternativ. På yrkesfackskolor kan man läsa in yrkesämnen inom t.ex. socialt arbete, företagsekonomi, turism eller hantverk och sedan avrunda utbildningen med ett prov eller en examen kopplad till den traditionella lärlingsordningen, dvs. eleven kan via examen erhålla ett formellt yrkesbevis och därmed tillträde till ett erkänt yrke.

Mer avancerade och studieförberedande yrkesutbildningar erbjuds inom fachoberschule. Utbildningarna är i huvudsak inriktade på företagsekonomi och administration, teknik, design samt socialt arbete och ger eleverna möjligheter att söka in på yrkeshögskolor.

De som blir lärlingar, vilket är den dominerande utbildningsformen på gymnasial nivå, har möjligheten att fortsätta sin utbildning på en berufsoberschule. Dessa skolor har fått ökad betydelse i takt med att också lärlingar i högre grad efterfrågar möjligheten att få tillträde till studier på yrkeshögskolor och akademiska institutioner. Utbildningen är tvåårig och avser i första hand att resultera i ett certifikat som öppnar upp för yrkeshögskolestudier, men det finns också möjligheter att läsa in ämnen som ger behörighet för universitetsstudier (allgemeine hochschulreife).

Lärlingsutbildningens särskilda betydelse

Yrkesutbildningen i Tyskland domineras av ett lärlingsutbildningssystem. Majoriteten av ungdomarna – över 50 procent av en årskull – genomgår förr eller senare en lärlingsutbildning.

I regel används uttrycket *det duala systemet* för att karaktärisera systemet med växlingar mellan lärande på en arbetsplats och på en yrkesskola. Lärlingen brukar i allmänhet vistas tre till fyra dagar i veckan på en arbetsplats och resten av tiden på en yrkesskola. Ett kontrakt ligger till grund för utbildningen, och enligt reglerna tillämpas alltid en inledande provutbildningstid på fem månader. Yrkesskolorna är skyldiga att bereda lärlingarna utbildning i allmän- och yrkesteoretiska ämnen minst tolv timmar per vecka – fyra timmar i allmänteoretiska ämnen och åtta timmar i yrkesteoretiska ämnen (Germany: VET in Europe).

Andelen dropouts inom lärlingsutbildningen är ganska hög; totalt beräknas 15–20 procent av eleverna tillhöra denna kategori.

Detta förhållande har också motiverat introduktionen av yrkesutbildningar på lägre nivå.

Kravet för att antas till lärlingsutbildningen är enbart att man har fullföljt den obligatoriska utbildningen på grundläggande och sekundär nivå. Lärlingsutbildningen har, som framgick tidigare, en betydande utbredning. Totalt 50 procent av dem som avslutar en utbildning på lägre sekundär nivå påbörjar en lärlingsutbildning (BIBB 2013). Det är en hög andel, även om andelen har minskat och sannolikt kommer att fortsätta att minska framöver. Den minskade andelen beror både på att fler unga väljer andra utbildningar och på en demografisk trend med minskade årskullar. Men den beror också på att färre företag, framför allt mindre företag, är benägna att erbjuda lärlingsplatser. Till detta kommer struktur- och hantverksinriktad produktion till en mer serviceinriktad ekonomi.

Andelen som söker lärlingsutbildning har alltså minskat något men det handlar inte om någon dramatisk nedgång. Varje år sluts mellan 500 000 och 600 000 nya lärlingskontrakt. Man har försökt upprätthålla statusen på lärlingsutbildningen genom att göra det möjligt att komplettera lärlingsutbildningen med kurser som ger behörighet för studier på eftergymnasial nivå (Esser & Thoman 2013). Ett exempel på detta är expansionen av yrkesöverskolor (berufsoberschule, se ovan). En växande andel ungdomar har också läst in en studentexamen (abitur) innan de påbörjar lärlingsutbildningen. Ungefär 20 procent har i dag en fullföljd utbildning på gymnasial nivå när de påbörjar lärlingsutbildningen. Genomsnittsåldern för nytilträdande lärlingar är 20 år, dvs. betydligt högre än för yrkeselever i gymnasieskolan i Sverige men mer i linje med åldersstrukturen bland lärlingar i Norge och Nederländerna. Trenden i Tyskland, liksom i flera andra länder, är att lärlingarnas genomsnittsålder ökar.

Det mesta talar för att intresset från arbetsgivarna för att ingå lärlingskontrakt är fortsatt stort, men avtagande. Statliga subventioner har införts för att uppmuntra företagen att ta emot fler lärlingar. Subventionerna är särskilt stora när det gäller lärlingar som antingen har varit arbetslösa en längre tid eller har någon funktionsnedsättning.

Insatser för unga med låg utbildning

Flertalet unga fullföljer en ordinarie studieförberedande eller yrkesorienterad utbildning. Men det återstår ungefär 15 procent i åldersgruppen 20–29 år som helt saknar erkända yrkesrelaterade kvalifikationer. Den gruppen hänvisas till yrkesförberedande utbildningar. Det är också dessa förberedande yrkesutbildningar som, vilket tidigare påtalats, erbjuds unga under 18 år inom ramen för yrkesundervisningsplikten.

Någon direkt motsvarighet till introduktionsprogrammen i den svenska gymnasieskolan eller till det kommunala aktivitetsansvaret finns inte. Men för att förebygga utbildningsmisslyckanden har kortare och mindre krävande yrkesutbildningsvägar etablerats. Ansvar för yrkesutbildningsplikten för unga och för yrkesundervisningen på lägre nivå delas mellan yrkesskolorna och arbetsförmedlingarna. Ett exempel är ett förberedande yrkesutbildningsår (*berufsvorbereitungsjahr*), vanligtvis vid en yrkesskola, som syftar till att slussa ungdomar vidare till ordinarie yrkesutbildning. Ett annat exempel är yrkesgrundutbildningsåret (*berufsgrundbildungsjahr*), som ofta genomförs parallellt på en skola och en arbetsplats. Inslagen i denna utbildning kan tillgodoräknas om individen väljer att påbörja en lärlingsutbildning enligt det duala systemet. År 2013 var det ungefär en fjärdedel av de nya eleverna/lärlingarna inom yrkesutbildningen som tidigare hade genomgått något slags förberedande yrkesutbildning.

Aktuellt i utbildningspolitiken

De tyska delstaterna antog för några år sedan ett särskilt utbildningsprogram (*Aufstieg durch Bildung*) med fokus på utbildning från grundläggande upp till gymnasial nivå. Programmet handlade i hög grad om insatser för att förbättra genomströmningen för att på så sätt minska andelen unga vuxna som inte uppnår utbildning på gymnasial nivå. Som framgått tidigare är det framför allt inom yrkesutbildningen som det finns en relativt stor andel som inte uppnår målen. Ambitionen har varit att under en sjuårsperiod halvera andelen unga vuxna som saknar erkända kvalifikationer på gymnasial nivå.

Parallellt med detta har man försökt att göra lärlingsutbildningen mer attraktiv och relevant, bl.a. genom att ställa krav på att lärlingarna ska studera ett främmande språk.

2.2 Utbildningssystemet i Nederländerna

Bakgrund

I Nederländerna gäller den lagstadgade skolplikten från fem års ålder. Skolplikten varar till 16 års ålder (Eurydice 2015). Men sedan 2007 är också ungdomar mellan 16 och 18 års ålder skyldiga att delta i utbildning på deltid. Målet är att unga ska uppnå en i lagstiftningen erkänd kvalifikation på gymnasial nivå. De som inte har klarat detta vid 18 års ålder ska i första hand fortsätta med yrkesutbildning eller särskild vuxenutbildning.

Det finns fyra lagreglerade kvalifikationsnivåer, där den lägsta nivån definieras som assistentnivå och den högsta som specialistnivå. Kvalifikationerna motsvarar lägre sekundär nivå (grundskolenivå) upp till högre sekundär nivå (gymnasienivå). För att bli godkänd måste man erhålla ett certifikat motsvarande den andra kvalifikationsnivån. Sedan den regeln infördes har andelen som saknar gymnasial utbildning minskat, och totalt 98 procent av ungdomarna i åldersgruppen 15–18 år ägnar sig åt utbildning. Andelen dropouts, definierade som unga under 25 år som inte har uppnått kvalifikationsmålen, har i stort sett halverats den senaste femtonårsperioden – från 16 till 9 procent bland unga män och från 13 till 6 procent bland unga kvinnor.

Ansvar för utbildningen på statlig nivå vilar på *Departementet för utbildning, kultur och vetenskap*. Departementet ansvar för all utbildning från förskolenivå till gymnasial nivå samt vuxenutbildning och akademisk utbildning. Utbildningsorganisationen är emellertid decentraliserad och det operativa ansvaret för utbildningssystemet åvilar framför allt landets 403 kommuner.

Flertalet skolor på grundläggande och gymnasial nivå är offentligt drivna, men det finns också många skolor som är organiserade efter alternativa pedagogiska föresatser och religiösa grunder. Flertalet skolor omfattar olika stadier och olika inriktningar, vilket underlättar byte mellan olika utbildningar.

Enligt lagstiftningen är eleverna garanterade en minsta gemensam utbildningstid räknat i timmar per läsår. För undervisningen på lägre sekundär nivå gäller t.ex. att eleverna ska erbjudas minst 1 425 undervisningstimmar per år. För allmänorienterad utbildning på gymnasial nivå finns ett motsvarande krav på minst 1 600 undervisningstimmar per år. I utbildningslagen definieras också specifika lärandemål för utbildningarna.

Precis som i Sverige finns det en statlig skolinspektion som har till uppgift att se till att utbildningarna upprätthåller önskvärd kvalitet och likvärdighet. Skolorna ska själva rapportera till inspektionen och redovisa i vilken utsträckning man lever upp till målen, bl.a. avseende genomströmningen (Educational Inspectorate 2012). Skolorna ansvarar för att omsätta lärandemålen i ämnen och projekt. En särskild utbildningsplan ska upprättas på varje skola. Men det finns uppenbara problem med genomströmningen i framför allt grundskolan; över en femtedel av eleverna i grundskolan går om ett eller två år.⁴

Utbildningsvägar på lägre sekundär och gymnasial nivå

Utbildningen på sekundär nivå bedrivs således i tre olika skolformer:

6. förberedande yrkesutbildning (VMBO)
7. högre allmän utbildning (HAVO)
8. universitetsförberedande utbildning (VWO).

Utbildningarnas längd varierar mellan tre och sex år. De två första åren har ett likartat upplägg oavsett skolform, och innehållet i utbildningarna styrs av 58 gemensamma mål av mer allmän karaktär. Efter de två första åren tilltar skillnaderna, liksom uppdelningen mellan dem som förväntas gå vidare till yrkesutbildning på gymnasial nivå och dem som förväntas utbilda sig på eftergymnasial nivå. Den förberedande yrkesutbildningen är helt organiserad på grund-

⁴ Elever som tvingas gå om ett läsår har en överrisk att misslyckas med att fullborda studierna. Nederländerna är ett av de länder inom EU där störst andel elever går om ett läsår under tiden i grundskolan.

läggande nivå, medan de andra skolformerna – HAVO och VWO – också omfattar utbildning på gymnasial nivå. HAVO leder i allmänhet vidare till yrkeshögskoleutbildningar medan VWO ska fungera som plattform för universitetsstudier.

HAVO varar i fem år, erbjuder eleverna en grundläggande bred utbildning och förbereder för yrkesorienterade studier på eftergymnasial nivå. Efter att ha fullbordat de första tre utbildningsåren övergår eleverna från lägre sekundär nivå till gymnasial nivå och får välja mellan fyra olika ämneskombinationer. Varje ämneskombination innehåller både obligatoriska och frivilliga ämnen. De elever som vill få tillträde till universitetsstudier kan övergå från HAVO till VWO och då påbörja det femte utbildningsåret inom VWO. Knappt 30 procent av eleverna på lägre sekundär och gymnasial nivå studerar på HAVO.

VWO fungerar alltså som universitetsförberedande studier, varar i sex år och vänder sig till elever som är mellan 12 och 18 år. Under de första tre studieåren, som motsvarar lägre sekundär nivå, studerar eleverna 15 olika ämnen. Den gymnasiala nivå påbörjas i och med årskurs 4, då eleverna väljer mellan fyra olika ämneskombinationer med obligatoriska och frivilliga ämnen. Ämneskombinationerna är kultur och samhälle, ekonomi och samhälle, vetenskap och hälsa samt vetenskap och teknik. Kultur och klassiska språk som grekiska och latin ingår i undervisningen. Vissa skolor erbjuder också tvåspråkig utbildning där undervisningen i ungefär hälften av ämnena sker på engelska. Ungefär 25 procent av eleverna på lägre sekundär och gymnasial nivå studerar på VWO.

VMBO omfattar tre till fyra år och ger tillträde till yrkesutbildning på gymnasial nivå. De två första åren har ett mer allmän-teoretiskt innehåll, men därefter sker en specialisering. Den gymnasiala yrkesutbildningen i Nederländerna är nivåindelad. Den teoretiska utbildningsvägen inom VMBO ger även möjligheter för elever att gå över till HAVO, vilket ger tillträde till studier på eftergymnasial nivå. Ungefär 50 procent av eleverna på lägre sekundär nivå studerar på VMBO.

Utbildningsplikten gäller i praktiken till dess att man har uppnått erkända kvalifikationer för inträde på arbetsmarknaden – och dessa kvalifikationer är i sin tur relaterade till definierade nivåer i yrkesutbildningen – eller till 18 års ålder. Trenden under senare år är att fler väljer studier som leder vidare till högre utbildning.

VMBO har varit det allra vanligaste utbildningsvalet efter grundskolan. Detta har i sin tur bidragit starkt till att en majoritet av ungdomarna i Nederländerna har valt yrkesinriktad utbildning framför studieförberedande utbildning på gymnasial nivå. Fram till för bara några år sedan valde 60 procent av en årskull studier på VMBO, men den andelen har alltså minskat. Nu är det ungefär 50 procent av pojkarna och flickorna i berörda åldrar som studerar på VMBO (Netherlands: VET in Europe) medan andelen elever på HAVO och VWO ökar markant.

Insatser för ungdomar med låg utbildning

De insatser som görs för ungdomar som har svårigheter att uppnå utbildningsmålen organiseras inom ett uppföljningssystem. Någon omedelbar motsvarighet till den svenska gymnasieskolans introduktionsprogram finns inte, utan det handlar i första hand om stödinsatser inom ramen för ett regionalt och kommunalt uppföljningssystem. I en jämförelse med svenska förhållanden skulle det vara mer relevant att tala om ett utvidgat aktivitetsansvar.

År 2002 antogs en lag som avser att komplettera skol- och utbildningsplikten. Lagen ledde till att särskilda regionala registrerings- och samordningscenter upprättades, och ett huvudsyfte med dessa är att underlätta och samordna kommunernas insatser för unga som inte uppnår utbildningsmålen. Alla utbildningsinstitutioner är skyldiga att rapportera avbrott. Uppföljningsansvaret täcker alla unga och unga vuxna upp till och med 23 års ålder, dvs. även unga som har passerat åldersgränsen för utbildningsplikten.

Unga och unga vuxna som räknas som dropouts ska i första hand slussas tillbaka till utbildning eller praktik. Enligt lagen ska kommunerna samarbeta med enskilda skolor, Arbetsförmedlingen och olika sociala institutioner för att möjliggöra för unga att återgå till utbildning eller praktik. I förlängningen ska detta leda till att ungdomarna uppnår den andra kvalifikationsnivån på gymnasial nivå, dvs. den nivå som enligt lagen ska utgöra miniminivån. Om det handlar om barn under 12 års ålder kan föräldrarna tilldömas bötesstraff om inte barnen går i skolan. Från och med 12 års ålder och upp till gränsen för utbildningsplikten vid 18 års ålder kan ungdomarna själva dömas till böter eller samhällstjänst om de inte upp-

fyller plikten. Vanligtvis väljer man dock andra handlingsvägar. Unga från 14 års ålder och uppåt som har svårighet att klara skol-förlagd undervisning erbjuds en kombination av undervisning i allmänna ämnen och enklare praktiskt arbete.

I varje kommun ska det finnas en tjänsteman med speciellt ansvar för uppföljningssystemet och insatserna för unga som inte når utbildningsmålen. Kommunerna ska också rapportera till det regionala registrerings- och samordningscentret.

Inom ramen för den kommunala vuxenutbildningen finns det också möjlighet att fånga upp unga och unga vuxna som saknar tillräckliga kvalifikationer. Det finns sedan 1996 en särskild vuxenutbildningslag som gör kommunerna skyldiga att erbjuda utbildning. Särskilda målgrupper pekas ut: personer med läs- och skrivsvårigheter, invandrare som behöver träna språket, ensamstående mammor och långtidsarbetslösa. Man ska egentligen vara 18 år för att påbörja vuxenstudier, men det görs ofta undantag och även 16- och 17-åringar kan ges tillfälle att studera. Man lägger särskild tonvikt vid kärnämnen som språk och matematik, samhällskunskap och naturkunskap.

Aktuellt i utbildningspolitiken

Utbildningspolitiken vägleds av några övergripande mål som antogs i en utbildningspakt mellan staten och parterna på arbetsmarknaden 2013. Det handlar både om att minska andelen som inte uppfyller kraven på erkända kvalifikationer på gymnasienivå och om att öka andelen som går vidare till högre utbildning. De mål som har formulerats går ut på att minska andelen dropouts till 8 procent och öka andelen studerande på eftergymnasial nivå till 40 procent av en årskull senast 2020. I praktiken har dock målen i stort sett redan uppnåtts, och som påtalats tidigare har andelen dropouts halverats. Andelen av en årskull med eftergymnasial utbildning har därtill ökat med drygt 15 procentenheter sedan 2000 och överstiger nu 40 procent.

Uppföljningssystemet har en central betydelse i den utbildningspolitiska debatten om utbildning på samtliga nivåer från grundskolan upp till gymnasienivå. Arbetet med uppföljningssystemet har ett regionalt fokus och täcker ett brett åldersspann, dvs. samtliga unga

upp t.o.m. 23 års ålder. Övergången mellan förberedande yrkesutbildning på lägre sekundär nivå till yrkesutbildning på gymnasial nivå anses vara särskilt känslig; varje år är det ca 6 000 ungdomar som inte klarar den övergången och särskilda statliga medel har avsatts för att regionerna och kommunerna ska fästa större fokus vid just den gruppen. Det handlar både om att utveckla digitala redskap för att registrera elever som gör studieavbrott och om att tillsätta coacher i regionerna som jobbar med att stödja den här gruppen unga.

3 Utbildningserfarenheter i länder med liberala arbetsmarknadsmodeller

England och USA är exempel på två anglosaxiska länder där arbetsmarknaderna är mindre reglerade och inkomstskillnaderna är större jämfört med förhållandena i de fyra länder som har behandlats tidigare. Det betyder bl.a. att partsorganisationerna på arbetsmarknaden är svagare och att kollektivavtalen spelar mindre roll för att reglera löner och arbetsvillkor.

Utbildningssystemen i England och USA brukar karaktäriseras som lågt standardiserade och begränsat differentierade. Utbildningsorganisationen är starkt decentraliserad och styrinstrumenten på central nivå genom nationella läroplaner och kursplaner är förhållandevis svagt utvecklade. Socioekonomiska skillnader slår igenom på skolenhetsnivå och på utbildningens kvalitet. Yrkesutbildningarna har traditionellt sett haft en svag ställning och mest förknippats med socialpolitik (Busemeyer 2015; West & Nikolai 2013). Det sistnämnda hänger samman med att det inte finns ett kollektivt ansvar för kompetensförsörjningen som bärs upp av arbetsgivare och fackliga organisationer i samverkan med offentliga myndigheter, utan yrkesutbildning uppfattas i huvudsak som ett ansvar för den enskilda individen och arbetsgivaren. Utbildningen inom många yrkesområden har följaktligen skett vid sidan av det reguljära utbildningssystemet i former och enligt traditioner som utvecklats i enskilda branscher och företag samt i samverkan med yrkesorganiserade fackliga organisationer där sådana haft ett större inflytande (främst i England).

I likhet med länder med generell välfärdspolitik görs stora satsningar på högre utbildning i England och USA. En betydande andel

söker sig till utbildning på eftergymnasial nivå, bl.a. för att få del av den yrkesutbildning som saknas på gymnasial nivå. Men till skillnad från t.ex. de nordiska länderna står enskilda hushåll för en betydande del av den högre utbildningens finansiering. Skattefinansieringen är mindre omfattande i relation till utbildningsinstitutionernas totala intäkter, och det studiesociala stödet är mindre utvecklat.

3.1 Utbildningssystemet i England⁵

Bakgrund

Utbildningssystemet i England upp t.o.m. eftergymnasial nivå regleras via två departement: *Utbildningsdepartementet* (Department for Education) och *Departementet för näringsliv, innovationer och kompetens* (Department for Business, Innovation and Skills). Det förstnämnda departementet hanterar främst generell och läroplansbunden undervisning på primär och sekundär nivå medan det sistnämnda departementet ansvarar för högre utbildning och forskning liksom för yrkesutbildning på gymnasial nivå (Eurydice 2015).

Till sin hjälp för att implementera utbildningspolitiken har departementen olika myndigheter och organisationer. Det finns bl.a. en myndighet för undervisning och ledarskap som sorterar direkt under Utbildningsdepartementet (The National College for Teaching and Leadership). Det finns också separata myndigheter som hanterar frågor om bedömning och testmetoder i skolorna samt finansiering av utbildningsverksamhet.⁶ Dessa myndigheter kompletteras av fristående offentliga organisationer av stor betydelse för utbildningssystemet. En sådan är den statliga skolinspektionen, som oftast kallas *Ofsted* (the Office for Standards in Education, Children's Services and Skills). Organisationen har till uppgift att bl.a. granska enskilda skolor, skolförlagt och arbetsplatsförlagt lärande samt vuxenutbildning. Organisationens granskningsrapporter anses viktiga för föräldrars och elevers val av skolor på den allt mer differentierade utbildningsmarknaden; detta gäller framför allt utbildning på primär och sekundär nivå.

⁵ Detta avsnitt behandlar uteslutande utbildningssystemet i England och berör inte förhållandena i övriga delar av Storbritannien.

⁶ Antalet statliga utbildningsmyndigheter har reducerats kraftigt efter 2010 – från 17 till 3.

En annan betydelsefull offentlig organisation hanterar det kvalifikationssystem som ligger till grund för certifieringen av dels enskilda utbildningsmoment, dels hela utbildningar, och systemet är fundamentalt för all utbildning i England. Organisationsnamnet förkortas oftast till *Ofqual* (the Office of Qualifications and Examinations Regulation).

Ansvar för utbildningssystemet från förskolenivå och uppåt ligger på skoldistriktet (*local authorities*, tidigare local education authorities). Just skoldistriktet har tidigare haft till uppgift att direkt organisera betydande delar av utbildningen på grundläggande och sekundär nivå. Denna uppgift finns kvar, men under senare år har det funnits en strävan att ge de regionala utbildningsmyndigheterna en mer samordnande och övervakande roll, medan de enskilda skolorna ska ges ett större utrymme att själva bestämma över verksamheten givet de riktlinjer som formuleras nationellt och regionalt.

Ansvar för att det finns tillräckligt med utbildningsplatser vilar på skoldistriktet. Till detta ansvar hör också att se till att skolorna följer den nationella läroplan som täcker de första 11 skolexaktens utbildningsåren. Även om skoldistriktet har ett operativt och finansiellt ansvar för de flesta allmänna skolor (*maintained schools*) på grundläggande och sekundär nivå, har de också ett ansvar för att det finns ett rikt utbud av olika skolformer som föräldrar och elever kan välja mellan.

Det växer fram allt fler så kallade *academies*, dvs. skolor som drivs av privata stiftelser eller organisationer (New Schools Network 2015). Flertalet barn och ungdomar som följer en utbildning på sekundär nivå finns i sådana institutioner. Dessa skolor står utanför skoldistriktets omedelbara inflytande och har direkt finansiering från Utbildningsdepartementet. Skolorna behöver inte följa den nationella läroplanen och kan bestämma själva över hur terminstiderna förläggs. De måste däremot följa läroplanens övergripande anvisningar om utbildningens bredd. Alla elever ska erbjudas undervisning i engelska, matematik, naturvetenskap och religion. En generell trend är att allmänna skolor som inte anses hålla måttet och kritiseras för bristfälliga utbildningsresultat i allt högre grad omvandlas till *academies*.

Utbildning på gymnasial nivå

Efter att ha lämnat utbildningen på lägre sekundär nivå med ett godkänt s.k. GCSE-prov går ungdomarna normalt vidare till utbildning på gymnasial nivå. Det finns två huvudvägar.

Den första utbildningsvägen är främst inriktad på att förbereda för studier på eftergymnasial nivå via ett s.k. A-nivåsystem (A-level system). Utbildningen organiseras på särskilda *sixth forms-colleges*. Utbildningen ska leda fram till ett certifikat som ger tillträde till akademiska studier: the General Certificate of Education at Advanced Level (GCE A-Level). Certifikatet erbjuder inom respektive ämne och eleverna förväntas kombinera olika ämnen baserat på egen intresseinriktning och framtida utbildningsambitioner. För att uppnå A-nivå förväntas eleven studera två år. Det finns också en kvalifikation i respektive ämne på mellannivå som kallas för AS-nivå, som alltså uppnås efter ett års studier. A-nivå kan erhållas i såväl teoretiska eller akademiska ämnen som mer tillämpningsinriktade och praktiska ämnen. Knappt 60 procent av 17-åringarna som deltar i utbildning på gymnasial nivå följer en allmän-teoretiskt inriktad utbildning (Eurostat Education).

A-nivåsystemet har nyligen reformerats. Det handlar framför allt om att renodla kvalifikationsnivåerna – AS och A – och om att involvera akademiska institutioner i bedömning av studieresultaten. Akademiska lärosäten ska alltså knytas till examensstyrelserna. Motsvarande ambition finns gällande yrkesutbildningen där företag och branschorganisationer ska involveras mer i kvalitetssäkring och examination, bl.a. via så kallade Sector Skills Councils (SSC).

Den andra huvudvägen utgörs av studier på *further education-college* (FE-college). På FE-college kan man studera utbildningar av en rad olika slag, men yrkesutbildning har traditionellt utgjort ett viktigt inslag. Yrkesutbildningen i England har främst varit skolbaserad, även om det har funnits en lärlingsutbildning vid sidan av utbildningssystemet, och under senare år har det tagits en rad olika initiativ för att stärka lärlingsutbildningen inom ramen för utbildningssystemet på sekundär nivå. Om man inkluderar lärlingsutbildning är det ungefär 40 procent av 17-åringarna som följer en yrkesinriktad utbildning på gymnasial nivå.

Utbildningarna på gymnasial nivå är i första hand tänkta att läggas upp under två år och riktar sig främst till ungdomar i ålders-

gruppen 16–18 år. Men i praktiken kan utbildningarna pågå längre än två år och på FE-colleges studerar såväl yngre elever som vuxna. Det finns också en politisk ambition att ge fler vuxna tillträde till utbildningar på FE-college.

Parlamentsbeslutet från 2008 om att införa en utbildningsplikt för 17- och 18-åringar har ansetts ha stor betydelse, åtminstone symboliskt. Traditionellt sett har England haft ett lägre deltagande i utbildning på gymnasial nivå än andra länder inom EU. Reformen fullbordades 2015 och innebär inte någon skolplikt i egentlig mening utan snarare ett krav på att 17- och 18-åringar ska delta i utbildningsaktiviteter, antingen på heltid eller på halvtid. Tre möjliga alternativ lyfts fram: utbildning på heltid, lärlingsutbildning eller utbildning på halvtid (minst 20 timmar i veckan) för den som redan har ett jobb.

Bakgrunden till beslutet är en tilltagande oro för den grupp unga som varken deltar i utbildning eller förvärvsarbetar (not in education, employment or training, NEET). Gruppen uppgår enligt officiella bedömningar till knappt 8 procent av samtliga unga i åldersgruppen 16–18 år (Department of Education 2014). I det ursprungliga förslaget var utgångspunkten att det skulle finnas tvingande regler och sanktionsmöjligheter gentemot unga som inte ville delta i utbildning, men så som reformen har genomförts har denna del inte förverkligats. Det betonas i stället att man ska arbeta med motivationshöjande stöd, bl.a. större insatser för vägledning, inte tvång.⁷ Det finns inte heller några regler som tvingar arbetsgivare som har anställda i de berörda åldrarna att reducera arbetstiden för dessa för att ge utrymme för utbildning (Important information on the employment of 16 and 17 years old). Såsom lagen är utformad ligger ansvaret på de offentliga utbildningsmyndigheterna att söka upp unga i de aktuella åldrarna och erbjuda anpassade utbildningsmöjligheter.

Utbildningsplikten är inte tvingande utan snarare en del av ett utvidgat aktivitetsansvar. Unga som är arbetslösa och i behov av understöd kan däremot drabbas av indragna eller reducerade under-

⁷ I en rapport från Utbildningsdepartementet från september 2014 heter det:

”The new legislation includes provisions to enforce participation; however, the government has decided not to bring this part of the law into force. It believes it is better for young people to participate voluntarily, and to put the onus on the education system to make learning attractive to young people and to support them.” (Department of Education 2014).

stöd om de inte accepterar anvisade åtgärder som omfattar utbildningsinslag.

Eleverna ställs inte inför val mellan färdiga programalternativ utan förväntas i hög grad utforma sina utbildningar själva genom att kombinera olika ämnen. Eleverna får alltså själva kombinera kurser som leder fram till nationellt erkända kvalifikationer på olika nivåer (lägre sekundär respektive gymnasial nivå). Utbildning som förbereder för akademiska studier förutsätter att eleven uppnår A-nivån i ett urval centrala ämnen. De elever som siktar på avancerade yrkeskvalifikationer ska kombinera allmänna ämnen med yrkesämnen.

Det finns heller ingen direkt motsvarighet till introduktionsprogrammen i den svenska gymnasieskolan. Elever som inte anses ha uppnått målen för utbildningen på lägre sekundär nivå ges möjligheter att studera kurser på lägre nivå. Gränserna mellan utbildning på lägre sekundär och gymnasial (högre sekundär) nivå är flytande. Det är t.ex. vanligt att elever inte får godkänt resultat på GCSE-provet vid 16 års ålder, och många elever på FE-college ges då möjlighet att komplettera studierna i syfte att erhålla de kvalifikationer som motsvarar GCSE-provet. Det handlar i praktiken ofta om att de fortsätter att studera engelska och matematik på en mindre avancerad nivå. För elever som har särskilda svårigheter kan skolorna organisera aktiviteter som inte anknyter direkt till erkända kvalifikationer. Oftast handlar det om att eleverna erbjuds möjlighet till praktik och arbetsplatsförlagt lärande under en period. Ambitionen är att de efter en tid ska vara mogna och motiverade att påbörja en utbildning som är direkt relaterad till en erkänd kvalifikation. En ganska betydande andel av eleverna går i särskolor (special schools) – 2,8 procent på grundläggande och gymnasial nivå (Department of Education 2013). Cirka 20 procent har dokumenterade behov av särskilt stöd.

Aktuella politiska initiativ och insatser för unga med låg utbildning

Två avgörande utmaningar har präglat den utbildningspolitiska debatten i England under senare år. Den första utmaningen har handlat om att höja andelen som påbörjar och fullföljer en utbildning på gymnasial nivå, något som har ansetts som avgörande för att reducera

andelen unga i NEET-gruppen. Den förlängda utbildningsplikten upp till 18 års ålder är ett uttryck för ambitionen att höja utbildningsdeltagandet generellt.

Det har också tagits en del parallella initiativ av arbetsmarknadspolitisk karaktär som syftar till att stärka ungas utbildningsdeltagande. Ungdomar med arbetslöshetsunderstöd (jobseeker's allowance) ska tillåtas att studera mer än de 16 timmar i veckan som tidigare gällde innan understödet sänktes. Större resurser avsätts för lokala jobbcentrum som arbetar för att hitta lösningar för unga utanför arbetsmarknaden, och ett slags aktivitetsgaranti ska skapas för arbetslösa ungdomar i åldersgruppen 18–21 år om de har varit arbetslösa en viss tid. Dessutom finns det, som påtalats ovan, regler kopplat till arbetslöshetsunderstödet som innebär både en rätt till och ett krav på utbildning för arbetslösa och understödsberoende ungdomar som saknar kvalifikationer i engelska och matematik på grundläggande nivå. Unga som inte har uppnått erkända kvalifikationer i engelska och matematik motsvarande GCSE-nivån, kan mista understödet om de vägrar att delta i utbildning.

Den andra utmaningen som har lyfts fram inom utbildningspolitiken handlar om yrkesutbildningen. Som framgått tidigare har yrkesutbildningen haft låg status. Den var tidigare helt oreglerad, men nu finns det en påtaglig ambition att utarbeta system för kvalitetssäkring och knyta utbildningen till bredare erkända kvalifikationer. Fokus ska vara på yrkesområden snarare än på enskilda arbetsmoment. Arbetsgivare ska också göras direkt medansvariga för utbildningen, bl.a. via generösa subventioner. Lärlingar ska betraktas som elever snarare än som arbetskraft (Ryan m.fl. 2012).

Lärlingsutbildningen var länge hårt kritiserad i England. Den var helt oreglerad och ensidigt arbetsgivarstyrd, och lärandet blev aldrig föremål för certifiering. Det handlade om praktik inom ramen för en arbetsmarknadspolitiskt motiverad insats snarare än om kvalificerat lärande. På senare år har det dock tagits flera initiativ för att höja standarden på lärlingsutbildningen, och nu deltar 10 procent av ungdomarna i åldersgruppen 16–19 år i lärlingsutbildning. Samtidigt vill man nå de ungdomar som har svårt att klara en mer kvalificerad utbildning. Därför har man introducerat ett slags förberedande utbildningar – s.k. *traineeships* – där avsikten är att deltagarna i ett senare skede ska ta steget över till reguljär lärlingsutbildning.

3.2 Utbildningssystemet i USA

Bakgrund

Enligt OECD:s statistik uppgick de totala investeringarna i utbildning till 6,2 procent av bnp i USA 2013, varav investeringarna i utbildning på grundläggande och gymnasial nivå uppgick till 3,5 procent av bnp. Det innebär att USA ligger nära genomsnittet bland OECD:s medlemsländer (OECD 2016).

I flera avgörande avseenden skiljer sig dock utbildningen på grundläggande nivå i USA från förhållandena i de övriga länder som har berörts i bilagan. Till att börja med måste det betonas att det knappast finns ett federalt förankrat utbildningssystem. Enligt det tionde tillägget i den amerikanska konstitutionen är de frågor som inte omedelbart pekas ut som ett ansvar på federal nivå ett ansvar för de enskilda delstaterna (U.S. Department of Education 2008).⁸ Det innebär t.ex. att ansvaret för att organisera och administrera offentliga skolor faller på delstaterna.

Utbildningsdepartementet på federal nivå (U.S. Department of Education) kan bistå med råd och anvisningar samt viss finansiering men departementet ska inte ha någon direkt styrande funktion. På delstatsnivå finns däremot *utbildningsstyrelser* (state boards of education) med ett direkt ansvar för utbildningsverksamheten. Dessa delstatliga organ delegerar ansvaret för utbildningen till valda *lokala utbildningsstyrelser* (local boards of education). Utbildningen organiseras sedan i olika *skoldistrikt* (school districts) som lyder under de lokala utbildningsstyrelserna. Totalt finns det ca 15 500 skoldistrikt i USA och 95 000 skolenheter på grundläggande och gymnasial nivå. Skolenheterna har ofta ett bredare regionalt upptagningsområde, är inte sällan mycket stora och kan omfatta upp till 2 000 elever.

På delstatsnivå organiseras oftast en inspektion av enskilda skolor och utfärdas övergripande riktlinjer om utbildningsinnehåll och krav på undervisande personal (USA Education in Brief), men det finns ingen nationell läroplan eller några bestämmelser om gemensamma kursplaner. Någon gemensam standard för utbild-

⁸ Det tionde tillägget lyder: "The powers not delegated to the United States by the Constitution, nor prohibited by it to the States, are reserved for the States respectively, or to the people."

ningen finns inte heller, vare sig för akademiska ämnen eller yrkesämnen. Till skillnad från flertalet länder inom EU saknar USA ett utarbetat kvalifikationsramverk, vilket gör att utbildningsmeriter är svåra att värdera och jämföra, såväl nationellt som regionalt. Det gör att exempelvis ett utbildningsbevis från high school, som motsvarar den gymnasiala utbildningsnivån, inte går att relatera till någon nationellt giltig standard utan det måste bedömas specifikt med utgångspunkt från innehållet i den utbildning som den enskilda individen har gått igenom.

Tyskland som också är ett land bestående av olika delstater och där ansvaret för utbildningen i huvudsak vilar på delstatsnivå har däremot ett utvecklat nationellt system för samverkan och en gemensam standard för kvalifikationer, vilket gör att förhållandena där mer påminner om förhållandena i andra europeiska länder, alla övriga olikheter till trots.

Bristen i USA på likvärdighet i utbildningarna på grundläggande och gymnasial nivå har väckt reaktioner. Det har bl.a. tagits ett initiativ för att utveckla en mer gemensam standard för vad elever ska kunna efter varje läsår i ämnen som engelska och matematik. Initiativet går under namnet *Common Core State Standards Initiative*. Test genomförs också i betydande omfattning för att värdera resultatet i olika ämnen på enskilda skolor. Ansvaret är emellertid decentraliserat. OECD påpekar dock i en granskning att dessa tester inte baseras på pedagogiska utgångspunkter om att vidareutveckla lärandet och stödja lärarna i deras arbete för att stärka undervisningen, utan snarast utnyttjas som ett administrativt instrument för att ekonomiskt bestraffa alternativt premiera enskilda skolor (OECD 2011).

I USA finns skolor med flera olika huvudmän men i grunden är utbildningsmarknaden mer begränsad än i t.ex. Sverige. Huvudprincipen är att elever skrivs in på en skola i det skoldistrikt där man är skriven. Vill man gå i en skola i ett annat skoldistrikt, kanske i en skola som uppvisar bättre utbildningsresultat, måste föräldrarna köpa en bostad i det distriktet. I praktiken begränsar det valfriheten för elever som kommer från mindre välbeställda familjer. Möjligheterna att välja att studera i en privat skola beror också på familjens ekonomiska förutsättningar. De privata skolorna i USA finansieras inte med skattemedel (American Enterprise Institute 2015). Det innebär att elevavgifterna är mycket höga.

Valfriheten har dock ökat något på senare år genom att det har etablerats allt fler offentliga s.k. *charter schools*. Dessa skolor sorterar inte under skoldistriktet men de finansieras med offentliga medel. Ungefär 5 procent av eleverna på grundläggande och gymnasial nivå studerar på sådana charter schools (National Center for Education Statistics 2015). Dessa skolor har större möjligheter att profilera sina utbildningar utan avseende på de lokala skolstyrelsernas mål, men de är skyldiga att erbjuda avgiftsfri undervisning.

Utbildning på gymnasial nivå: high school

Skoldistriktet utformar riktlinjer för utbildningarna på high school och väljer undervisningsmaterial med utgångspunkt från de mål som formuleras av delstatens utbildningsstyrelse. Eleverna förväntas läsa vissa obligatoriska kurser som krävs för att erhålla ett *high school diploma*, dvs. ett slags utbildningscertifikat. Vilka ämnen som är obligatoriska och hur mycket tid eleverna förväntas avsätta för respektive ämne varierar. Det vanliga är att eleverna studerar engelska, historia, samhällskunskap, matematik och naturvetenskap under samtliga år på high school. Under två år studeras dessutom ett främmande språk, och även it-kunskap är ett vanligt ämne. Många väljer ett estetiskt ämne och gymnastik är en del av utbildningen. Sedan tillkommer ytterligare tre–fyra valfria ämnen. Det finns också möjligheter att välja tekniska och yrkesorienterade ämnen.

Det finns alltså inga nationella regler för vad som ska ingå i en utbildning för att man ska få ett high school-diplom. High school-utbildningen avrundas inte heller med en studentexamen i den meningen att externa bedömare blandas in eller att studieresultaten bedöms i relation till nationellt definierade standarder. Däremot strävar flera delstater efter att formulera allt mer tydliga och detaljerade riktlinjer för vad enskilda elever förväntas kunna när de avslutar sina kurser inom olika ämnesområden.

Ett typiskt inslag i high school är också att eleverna väljer att delta i aktiviteter som inte ingår som en del av utbildningen men som trots det värderas mycket högt och anses väldigt meriterande när det gäller framtida yrkes- och utbildningsval. Det kan handla om att delta i estetiska eller idrottsliga verksamheter. Deltagande i

aktiviteter av detta slag återspeglar en social kompetens och företagsamhet som värderas mycket högt. Framgångsrika insatser i skolans idrottslag anses ofta som minst lika meriterande som höga betyg i akademiska ämnen (Bishop 2010). Till bilden hör också att elever ofta förvärvsarbetar parallellt med sina studier. Uppgifterna om hur stor den andelen är varierar i olika källor, men det handlar om allt ifrån en tredjedel till hälften av samtliga elever. För många handlar det om att skaffa sig referenser och meriter från arbetslivet. För elever från fattigare förhållanden kan det vara en nödvändighet för att klara försörjningen under utbildningstiden.

Ett high school-diplom ger ett slags grundläggande behörighet för eftergymnasiala studier på college eller universitet, men i och med att det inte finns någon standardiserad examen eller likvärdiga krav för vad som krävs för att erhålla ett diplom sätter enskilda college och universitet upp egna kriterier för vad som krävs för att antas till läroanstalten. I vissa fall ställs inga högre krav än att den sökande ska ha ett high school-diplom, men ofta ställs krav på att den sökande ska ha studerat mer avancerad matematik och naturvetenskap, flera främmande språk samt ämnen på avancerad nivå. Högre utbildningsinstitutioner ställer också krav på att den sökande ska klara ett inträdesprov.

Till detta kommer andra test som elever måste genomgå för att få möjlighet till vidare studier. Ett exempel är the *Scholastic Aptitude Test* (SAT) som elever i high school kan göra det sista utbildningsåret (årskurs 12). Ytterligare ett exempel på ett särskilt test för personer som vill studera på college är *College Admission Test* (ACT). Det har dock riktats kritik mot dessa test för att de inte är tillräckligt avancerade och inte heller återspeglar djupkunskaper och analysförmåga i tillräckligt hög utsträckning.

USA ligger på fjortonde plats i världen när man jämför andelen som påbörjar utbildning på eftergymnasial nivå. Det är alltså en mycket stor andel elever som går vidare från high school till college- och universitetsutbildningar. Drygt 40 procent av befolkningen i åldersgruppen 25–34 år har studerat på eftergymnasial nivå (OECD 2012). En förklaring till detta, förutom att en generellt hög inkomstnivå tenderar att generera en stark efterfrågan på utbildning, är att yrkesutbildningen har en relativt svag ställning i high school. För att tillgodogöra sig erkända och mer statusfyllda yrkesutbildningar krävs ofta att man väljer att studera vidare.

Yrkesutbildningar

Traditionellt sett har yrkesutbildningen haft låg status i USA, men när high school-systemet expanderade kraftigt åren efter andra världskriget omfattade utbildningarna betydligt mer av yrkesutbildning än i dag. I takt med att den högre utbildningen har byggts ut och att kraven på arbetsmarknaden har förändrats har yrkesutbildningsinslagen på gymnasial nivå blivit mindre omfattande. Fokus har legat på att skapa en grundläggande utbildning som är så lite differentierad som möjligt – en huvudsakligen medborgligt inriktad utbildning (civic education) – och som ska förbereda för högre utbildning (America's civic learning crisis). Renodlade yrkesutbildningar på gymnasial nivå erbjuds i dag inom vad som brukar kallas *career programs* eller *technical education programs*. Eftersom yrkesutbildningarna rekryterar relativt få elever har de skolor som erbjuder dessa utbildningar ofta ett relativt stort geografiskt upptagningsområde. Utbildningarna är regionalt organiserade och pendlingsavstånden kan vara avskräckande långa.

Flera initiativ har tagits för att förändra förhållandena. Ambitionen har framför allt varit att höja prestationerna i de akademiska ämnena. År 1983 publicerades en utredning med titeln *A Nation at Risk*, vilken fick ett betydande genomslag i såväl debatten som det praktiska skolarbetet. De genomgående svaga prestationerna hos eleverna i ämnen som matematik och läsförståelse, jämfört med elevers prestationer i andra länder, påverkade också uppfattningarna om yrkesutbildningens roll. Även lagen *No Child Left Behind Act* från 2001 bidrog till att myndigheter fick effektivare redskap för att följa upp kvaliteten i undervisningen. Årliga tester av matematikkunskaper och av elevers läsförståelse skulle genomföras, bl.a. i skolor som erbjöd yrkesundervisning. Underpresterande skolor skulle avvecklas.

Den negativa bilden av grundläggande yrkesutbildning har förstärkts av strukturomvandlingen i ekonomin. Utslagningen av trygga och högavlönade industrijobb i spåren av den globala ekonomiska integrationen har påverkat kvalifikationskraven i arbetslivet. Precis som i andra länder på motsvarande utvecklingsnivå förutsätter fler jobb utbildning på eftergymnasial nivå. Samtidigt kommer det också rapporter i USA som talar för en brist på yrkesutbildade på gymnasial nivå, och bl.a. den nuvarande politiska led-

ningen (2016) argumenterar ofta för att unga inte enbart bör fokusera på college- och universitetsutbildningar. Yrkesutbildning på high school kan vara ett värdefullt alternativ, menar man.

Insatser för unga med låg utbildning

Andelen som inte fullföljer en high school-utbildning har minskat i USA. Man räknar med att ungefär 75 procent av dem som påbörjar en utbildning fullföljer den och håller tidsramen. Andelen som aldrig påbörjar en utbildning eller som gör studieavbrott (dropouts) har också minskat (The Conditions of Education 2015). Enligt de senaste uppgifterna från 2012 utgjorde andelen dropouts totalt 8 procent i åldersgruppen 16–24 år. Fler pojkar än flickor blir dropouts, och även skillnaden mellan olika etniska grupper är betydande. Bland vita är andelen enbart 5 procent, bland svarta knappt 10 procent och bland latinamerikaner 13 procent. Andelen som över huvud taget aldrig påbörjar high school är låg, ca 2 procent (National Center for Education Statistics 2015).

Det finns emellertid ett problem med redovisningen av andelen dropouts, för i statistiken ingår inte unga som är bestraffade eller omhändertagna. Närmare 2 procent av en årskull döms för brott och placeras bl.a. i särskilda *detention centers* (Child Trends Data Bank), och totalt är det knappt 15 procent av ungdomarna i åldersgruppen 16–24 år som tillhör NEET-gruppen, dvs. varken förvärvsarbetar eller studerar.

Problemen med studieavbrott uppmärksammas mycket i den utbildningspolitiska debatten och i den politiska debatten generellt i USA. En avgörande orsak till detta är att man precis som i andra länder har kunnat konstatera att försörjningsproblemen tilltar för den aktuella gruppen i takt med att utrymmet på arbetsmarknaden minskar. Andelen förvärvsarbetande bland dem som inte har fullbordat en high school-utbildning ligger bara strax över 50 procent. De lågutbildade som förvärvsarbetar är också hänvisade till de mest hälsofarliga och sämst avlönade jobben.

4 Likartade trender och utmaningar

De utbildningssystem som har beskrivits uppvisar betydande olikheter. Det handlar framför allt om skillnader mellan integrerade och differentierade utbildningsmodeller på grundläggande och gymnasial nivå, om när valet mellan studieförberedande och yrkesinriktad utbildning förväntas ske och om möjligheterna för yrkesutbildade att gå vidare till högre utbildning. Samtidigt går det att urskilja gemensamma utmaningar och trender mellan länderna. I detta avsnitt ska vi koncentrera oss på dessa likheter: Vilka är dessa gemensamma utmaningar och likartade trender?

En påtaglig trend är att den studieförberedande gymnasieutbildningen lockar allt fler elever och att yrkesutbildning omfattar mer av studieförberedande inslag. I nästa avsnitt kommer vi att ta ett steg vidare och beröra frågan om hur denna utveckling kan förklaras. Utgångspunkten är då att det handlar om grundläggande förändringar av kvalifikationskrav som i sin tur hänger samman med förändringar av arbetsliv och arbetsorganisationer.

En gemensam problembild

Samtliga berörda länder präglas av ett högt utbildningsdeltagande på alla nivåer. Även i England, som fram till för några år sedan avvek från mönstret med en betydande grupp unga som aldrig deltog i utbildning på gymnasial nivå, påbörjar nu det stora flertalet unga utbildning på gymnasial nivå. Samtidigt kan vi konstatera att det är betydande skillnader i hur många elever som tar sig igenom utbildningssystemets olika etapper med godkända resultat. Ett generellt mönster är att samtliga länder lägger allt större tonvikt på åtgärder för att underlätta genomströmning och minska andelen som inte fullföljer en gymnasial utbildning. Bakgrunden till detta är de sysselsättnings- och försörjningsproblem som drabbar unga som inte har klarat en utbildning på gymnasial nivå. Dessa negativa effekter är tydligt urskiljbara i samtliga länder. Andelen arbetslösa och helt inaktiva (dvs. varken förvärvsarbetande eller studerande och inte heller registrerade som arbetssökande) är betydligt högre bland unga och unga vuxna som inte har fullbordat en gymnasieutbildning än bland personer i motsvarande ålder med en fullbordad gymnasieutbildning.

Tabell 1 Arbetslöshet för unga i åldersgruppen 20–24 år med och utan fullbordad gymnasieutbildning, procent av arbetskraften

	År 2015	
	Med fullbordad gymnasieutbildning	Utan fullbordad gymnasieutbildning
Storbritannien*	10,0 %	20,7 %
Finland	17,9 %	32,2 %
Nederländerna	7,5 %	15,7 %
Norge	6,9 %	14,0 %
Tyskland	4,6 %	15,2 %
USA**	17,5 %	29,2 %
Sverige	13,6 %	37,2 %

Källor: Eurostat (Youth unemployment) samt National Center for Education Statistics (The Condition of Education).

*Avser hela Storbritannien.

**Avser 2013.

Som framgår av tabell 1 ovan finns det ett tydligt samband mellan andelen arbetslösa och uppnådd utbildningsnivå. Arbetslöshets-talen är två till tre gånger så höga för unga vuxna som inte har fullbordat en utbildning på gymnasial nivå jämfört med gymnasieutbildade. Arbetslöshet i unga år för med sig en rad sociala risker kopplade till försörjningssvårigheter, ohälsa och minskade framtida jobbchanser. Sambanden mellan låg utbildning och sociala marginaliserings- och exkluderingsmönster motiverar ett starkt politiskt fokus på insatser för att möjliggöra att fler fullbordar en gymnasieutbildning.

Utmaningarna hanteras emellertid på olika sätt i olika länder. Det handlar inte bara om skillnader i välfärdspolitik utan också om betydande skillnader i hur arbetsmarknaden är organiserad. England och USA är, som framhållits, exempel på länder med mindre reglerade arbetsmarknader. System med yrkeslegitimationer och reglerade yrken är mindre utbredda. Löneskillnaderna mellan olika grupper på arbetsmarknaden är också större, t.ex. mellan unga och äldre samt mellan lågutbildade och högutbildade. Erfarenheterna från England och USA, där lågutbildade har betydande etablerings-svårigheter precis som i länder med mer reglerade arbetsmarknader, talar för att det är andra och mer strukturella förändringar på arbetsmarknaden som har påverkat efterfrågebilden på ett sätt som systematiskt missgynnar gruppen med ofullbordad gymnasieutbildning

(Wolbers 2007). Det är också detta som förklarar att även de länder som är mer utpräglade ”liberala välfärdsstater” prioriterar stödinsatser på utbildningsområdet i betydligt större omfattning än tidigare.

Gemensamma trender

Det går alltså att urskilja några gemensamma trender i ländernas strategier för att höja andelen unga med fullbordad gymnasieutbildning. Det finns en trend i riktning mot att förlänga utbildningsobligatoriet. I USA uppfattas gymnasieutbildning (high school) som en självklar del av den grundläggande tolvåriga utbildningen, även om det är ett begränsat antal delstater som har tagit steget fullt ut och gjort gymnasieutbildning obligatorisk. I England, Nederländerna och Tyskland har man däremot förlängt utbildningsplikten till att omfatta alla unga upp till 18 års ålder. Det handlar inte om en förlängning av skolplikten utan om ett krav på att unga upp till denna ålder, dvs. även efter att de har lämnat en utbildning på grundskolenivå, ska fortsätta att delta i någon form av utbildning på heltid eller halvtid.

Det starka fokus på uppföljningsansvaret för unga som inte deltar i gymnasial utbildning som finns i Norge, och den utbildningsgaranti som finns i Finland, pekar i grunden i samma riktning. Här finns dock inte obligatorisk utbildning men ett högt deltagande, och det etableras en norm i samhället att unga som inte har fullbordat en utbildning på gymnasial nivå i första hand ska få ett stöd som möjliggör vidare utbildning. Förvärvsarbete ska inte framstå som ett likvärdigt alternativ för unga individer under 20 år som saknar gymnasieutbildning. Utformningen av den s.k. aktiveringspolitiken, där socialt understöd till lågutbildade villkoras med krav på utbildningsdeltagande, pekar i samma riktning. Det här är en politik som flera länder i Europa har slagit in på, även Sverige i och med förslagen på särskilda utbildningskontrakt, och det uppmuntras inom EU som ett centralt inslag i medlemsländernas ungdomsgarantier.

Någon direkt motsvarighet till den svenska gymnasieskolans introduktionsprogram finns inte i de länder som har berörts här. Men det finns olika exempel på uppföljningsansvar (aktivitetsansvar)

och på särskilda och flexibelt utformade utbildningsinsatser, ofta med stora inslag av praktik, som syftar till att göra det möjligt för flertalet unga och unga vuxna att uppnå en utbildning på gymnasial nivå.

Ytterligare en gemensam trend i länderna är att allt fler unga väljer bredare studieförberedande utbildning snarare än yrkesinriktad utbildning. Även i länder som Nederländerna och Tyskland, där det finns starkare traditioner kopplade till yrkes- och lärlingsutbildning, väljer färre yrkesutbildning.⁹ I England och USA har däremot yrkesutbildningen traditionellt varit svag, vilket också hänger samman med arbetsmarknadens organisering (Streeck 2012).

I Finland, Nederländerna, Norge och Tyskland, med starka partsintressen och branschorganisationer, har kompetensförsörjning och yrkesutbildning i högre grad uppfattats som ett kollektivt åtagande där näringsliv, fackliga organisationer och offentliga institutioner har sin beskärda del av ansvaret (Busemeyer 2015). Det finns dock skillnader även mellan dessa länder. I Tyskland förväntas företagen ta ett större ansvar medan Finland, i likhet med Sverige, utgör ett exempel på ett land där stat och kommuner har ett huvudansvar. Gemensamt är att kompetensförsörjningen regleras i ett kollektivt system med flera berörda intressenter.

I länder som England och USA har kompetensförsörjning traditionellt inte uppfattats som ett kollektivt åtagande, utan yrkesutbildning har i högre grad betraktats som en individuellt och privat åtagande. Enskilda företag ansvarar för sin egen kompetensförsörjning och enskilda individer förväntas vara motiverade att investera i de kvalifikationer som arbetsgivare efterfrågar.

Det vikande och i vissa länder mycket svaga intresset för yrkesutbildning som uppvisas av såväl elever som arbetsgivare har emellertid tvingat fram förändringar i samtliga länder. Även i USA och England argumenterar politiskt ansvariga numera för att yrkesutbildning i högre grad statusmässigt ska jämföras med studieförberedande utbildning. Det betyder också att yrkesutbildade ska ges möjligheter att uppnå behörighet för högre studier och studera fler allmänteoretiska ämnen. Samma trend kan urskiljas i Tyskland och

⁹ Forskningen visar också att avkastningen på högre utbildning ökat i termer av högre löner i flertalet länder på senare decennier, något som sätts samman med förändringar i arbetslivet och nya kvalifikationskrav.

Nederländerna, där möjligheterna att komplettera yrkesutbildning med studier av akademiska ämnen har blivit mer generösa. I Finland är det en grundläggande princip att även yrkesinriktad gymnasieutbildning ska leda fram till behörighet för eftergymnasiala studier och i Norge kan alla elever komplettera med sådan behörighet inom gymnasieutbildningen.

Samtidigt förs en parallell diskussion i samtliga länder om behovet av en yrkesutbildning på lägre nivå med betydande inslag av arbetsplatsförlagt lärande. Det handlar då om att skapa utbildningsalternativ och kontaktytor mot arbetslivet för elever med stora problem att finna sig tillrätta inom reguljär utbildning. För denna grupp elever ska det alltså finnas möjligheter att få del av arbetsplatsförlagt lärande inom ramen för ett uppföljningssystem eller en utbildningsgaranti, men det handlar om en socialpolitiskt motiverad lärlingsinriktad utbildning åtskild från kvalificerad lärlingsutbildning.

Länderöversikterna visar också att det finns några andra gemensamma mönster. I många länder väljer man att i högre grad organisera utbildningen på regional nivå. Det handlar om att man eftersträvar en ökad samordning mellan enskilda skolor, både akademiskt inriktade och yrkesinriktade. Den regionala samordningen anses underlätta spridning av goda exempel och samtidigt möjliggöra en effektivare samverkan med akademiska lärosäten och företrädare för arbetslivet. Det går också att urskilja en ökad betoning på målstyrning och uppföljning i många länder. Enskilda skolor, både på grundskole- och gymnasienivå, ges ett större utrymme att själva organisera verksamheten efter de riktlinjer som föreskrivs i läroplaner och andra styrdokument. Samtidigt läggs ökade resurser på inspektionsmyndigheter och kvalitetssäkrande insatser för att garantera att riktlinjer och mål följs.

Faktorer som påverkar relationen mellan studieförberedande och yrkesinriktad utbildning

Det finns några faktorer som är gemensamma för samtliga här berörda länder och som påverkar förhållandet mellan studieförberedande och yrkesinriktad utbildning. För det första handlar det om en förändrad betydelse av kompetensbegreppet (Keep 2012). Begreppet omfattar i dag inte bara en förmåga att utföra vissa

arbetsmoment utan det har en bredare betydelse. Förutom en mer handfast kompetens i relation till enskilda arbetsuppgifter förutsätts att kompetenta personer besitter mer generella förmågor, social kompetens och problemlösningsförmåga. För många jobb är social och kulturell kompetens lika viktiga färdigheter som tekniska färdigheter. Det innebär också att skolans ambition att erbjuda medborgerlig bildning får ökad betydelse för yrkesutbildningen.

För det andra handlar det om en väldig tillväxt av den högre utbildningen. I flera av de berörda länderna deltar upp emot hälften av en årskull i eftergymnasial utbildning. Denna utbildningsexpansion påverkar förutsättningarna på arbetsmarknaden för dem som inte deltar i högre utbildning. Ett utbud av unga med allt mer omfattande utbildningsmeriter påverkar konkurrensförutsättningarna för gymnasieutbildade generellt men kanske framför allt för unga med en mindre statusfylld yrkesutbildning. I länder med system med reglerade yrken, där genomgången yrkesutbildning är ett villkor för att en individ ska kunna få det aktuella jobbet, är denna utmaning mindre trängande.

För det tredje har det skett grundläggande sociala förändringar som påverkar relationen mellan studieförberedande utbildning och yrkesutbildning. Andelen unga som har föräldrar med låg utbildning (under gymnasienivå) minskar. Det sistnämnda påverkar karriär- och utbildningsvalen, och högre utbildning ligger närmare till hands för många unga än t.ex. lärlingsutbildning. Inom vissa branscher kan detta förvisso skapa problem; de rekryteringssvårigheter som industrin möter i många länder när man efterfrågar yrkeskvalificerad arbetskraft är delvis ett uttryck för en krock mellan vad branschen har att erbjuda och den unga generationens sociala ambitioner.

Nya krav på utbildningen

Frågan är då hur förändringar i arbetslivet har påverkat förutsättningarna för och kraven på den gymnasiala utbildningen. Det handlar rimligen om att utbildningen ska erbjuda kompetenser som är relevanta i arbetslivet, men vad menas med begreppet kompetens? Enligt pedagogen Robert Höghiell kan kompetens beskrivas som "en dispositiv handlingsberedskap som handlar om individens förut-

sättningar att hantera olika framtida arbetsuppgifter på ett framgångsrikt sätt, vanligen yrkesuppgifter” (Höghielm 2005). Den här definitionen är dock ganska allmän och behöver både breddas och specificeras.

Med utgångspunkt från de förändrade kraven i arbetslivet brukar det framhållas att yrkesutbildning på gymnasial nivå måste erbjuda såväl tekniska och sociala som mer allmänna kunskaper och färdigheter (Wieringen & Attwell 2010; Gibb & Curtin 2004; Wilson 2009). Det har skett en förskjutning från en föreställning att yrkesutbildning främst handlar om tekniska kunskaper och om träning av avgränsade arbetsmoment till en föreställning att yrkesutbildning ska ge individer bredare förmågor och möjligheter att utveckla sin kompetens i socialt och tekniskt mer komplexa sammanhang. Om utbildningen uppfattas som för smal väljs den bort till förmån för bredare och studieförberedande utbildningar. Yrkesutbildningen får en lägre status, både bland elever och bland arbetsgivare. Det är förmodligen detta som har skett i Sverige och flera andra länder.

Med allmänna färdigheter avses just förmågor som är eftertraktade i arbetsorganisationer som ställer höga krav på funktionell flexibilitet. Det handlar t.ex. om samarbetsförmåga och problemlösningsförmåga. Det handlar också om personliga egenskaper som pålitlighet, omdömesförmåga och uthållighet. Samtidigt framhålls betydelsen av fördjupade kunskaper och färdigheter i förmågan att uttrycka sig i tal och skrift samt i matematik och naturvetenskap, och även it-kompetens är en avgörande förutsättning för att unga ska anses anställningsbara på dagens arbetsmarknad. Arbetslivet förutsätter alltså multikompetens snarare än snävt avgränsad yrkeskompetens.

Lärandet i en kunskapsintensiv ekonomi

I dag talas det mycket om en kunskapsintensiv ekonomi, men det vore kanske mer relevant att tala om en lärandeekonomi. Det som framför allt kännetecknar den moderna ekonomin är de snabba förändringarna i kunskapsbehoven och behovet av redskap för att bearbeta information, inte så mycket mängden information eller behovet av på förhand definierade kunskaper. Detta får conse-

kvenser för synen på utbildning och lärande. Kunskaper relaterade till fakta och färdigheter föråldras snabbt. En dansk undersökning visade att kunskapsinnehållet för den genomsnittliga högskoleingenjören har devalverats till hälften redan ett år efter examen. Halveringstiden för övriga utbildningar var åtta år (Lundvall m.fl. 2008). Detta ställer stora krav på möjligheter till nytt lärande och ligger bakom det stora intresset för livslångt lärande och informellt lärande.

Lärande inom reguljära utbildningssystem – det s.k. formella lärandet – kan inte ensamt tillgodose det behov av kompetensmässig uppdatering som följer individen genom livet. Samtidigt har den skolförlagda utbildningen en avgörande betydelse för att ge individer förutsättningar och redskap för ett lärande på olika arenor och i olika faser av livet. Förändrade marknadsförutsättningar samt nya produktions- och organisationsmönster ställer större krav på individer som ska introduceras och fungera effektivt i olika praktikgemenskaper, i olika skolmiljöer, på olika delar av arbetsmarknaden och på enskilda arbetsplatser.

Inom forskningen om yrkesutbildningen har fokus allt mer kommit att riktas mot yrkeslärandets betydelse, både för individens personliga utveckling och för utvecklingen av företag och arbetsplatser. Det arbetsplatsförlagda lärandet har ofta, men inte enbart, stått i centrum för uppmärksamheten. Föreställningen om olika nyckelkompetenser talar för att det förutsätts en kombination av arbetsplatsförlagt och skolförlagt lärande. Inte sällan återkommer begrepp som *expansivt lärande* (Fuller & Unwin 2003). Avsikten är att tydliggöra förutsättningarna för kvalitet i yrkeslärandet. Frågor om utbildningsbredd, handledning och examinationsformer kommer ofta i förgrunden.

Ett annat begrepp som är mer långtgående och kopplat till lärandets betydelse för utveckling av arbetsorganisationer är *utvecklingsorienterat lärande*. Forskare som Per-Erik Ellström skiljer mellan utvecklingsinriktat och anpassningsinriktat lärande (Ellström 2010). Hans utgångspunkt är att det moderna arbetslivet ställer allt större krav på arbetskraftens initiativ- och samarbetsförmåga. Att hitta nyskapande lösningar på uppkomna problem är helt centralt för att man ska fungera effektivt på många arbetsplatser där rutinartade arbetsuppgifter i en miljö präglad av hård hierarkisk kontroll sedan länge övergivits, menar Ellström.

Det blir därmed av stor betydelse att utbildningen ska ha en frigörande betydelse som stimulerar enskildas initiativkraft och innovativa förmåga. Ett anpassningsinriktat lärande som enbart riktar in sig på att individer ska fungera effektivt i statiska och hårt reglerade arbetsmiljöer bidrar i det perspektivet till att motverka förutsättningar för ökad produktivitet, samtidigt som individens egen utvecklingspotential beskärs. Utgår man från att yrkeslärandet ska vara utvecklingsinriktat får det naturligtvis också konsekvenser för hur man ser på pedagogiska och yrkesdidaktiska metoder. Generellt sett ökar intresset för pedagogiska arbetsformer som uppmuntrar projektsamverkan och individuell reflektion snarare än ensidig faktaförmedling och mängdträning i enskilda arbetsmoment.

Slutsatsen är att den moderna yrkesutbildningen bör ha ett brett innehåll och också ge de färdigheter som möjliggör nytt lärande. Allt detta talar i grunden för ett närmande mellan traditionell studieförberedande och yrkesförberedande utbildning. Som framhållits är det också denna trend som kan urskiljas i många länder. Om inte yrkesutbildningen reformeras för att möta ett allt starkare förändringstryck riskerar den att marginaliseras genom att allt fler elever väljer andra utbildningsvägar.

Referenser

- A 21st-century vocational high school. *American Radio Works*,
www.americanradioworks.org/segments/a-21st-century-vocational-high-school/.
- Accredited Qualifications,
www.accreditedqualifications.org.uk/qualification-awarding-bodies-in-the-uk.html.
- America's Civic Learning crisis: *Preparing for informed and engaged citizenship is the co-equal goal of education: A Fact Sheet*.
www.civicmissionofschools.org/the-campaign/civic-learning-fact-sheet.
- American Enterprise Institute (2015), *Here's how different the US educational system is vs. other nations*,
www.aei.org/publication/global-perspective-features-american-education/.
- Arnesen, A.-L. & Lundahl, L. (2006), "Still Social and Democratic? Inclusive Education Policies in the Nordic Welfare States", i *Scandinavian Journal of Educational Research*, vol. 50:3.
- BIBB (2013), *VET Data Report Germany 2013. Facts and analyses accompanying the Federal Report on Vocational Education and Training – selected findings*. BIBB: Bonn.
- Bishop, J. H. (2010), *Which Secondary Education System Works Best? The United States or Northern Europe?* Working papers. Cornell University ILR School.
- Busemeyer, M. R. (2014), *Skills and Inequality. Partisan Politics and the Political Economy of Education Reforms in Western Welfare States*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Career Academies – Top Tier. *Social Programs that work*,
<http://evidencebasedprograms.org/1366-2/career-academies>.
- Child Trends Data Bank. *Juvenile Detention*,
www.childtrends.org/?indicators=juvenile-detention.
- The Conditions of Education 2015,
<http://nces.ed.gov/pubs2015/2015144.pdf>.
- Corsi-Bunker, A. (2010), *Guide to the Education System in the United States*. University of Minnesota,
www.iss.umn.edu/publications/useducation/2.pdf.

- Department of Education (2013), National Statistics. *Special Educational Needs in England*. January 2013,
www.gov.uk/government/statistics/special-educational-needs-in-england-january-2013.
- Department of Education (2014), *16- to 18-years-old participation in education and training*,
www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2014/09/16-to-18-year-old-participation-in-education-and-training.pdf.
- Education System in the UK,
www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/219167/v01-2012ukes.pdf.
- Educational Inspectorate (2012), *The State of Education in the Netherlands. Highlights of the 2010/2011 Report*,
www.onderwijsinspectie.nl/binaries/content/assets/Actueel_publicaties/2012/the-state-of-education-in-the-netherlands-2010-2011.pdf.
- Ellström, P.-E. (2010), "Forskning om kompetensutveckling i företag och organisationer", i Kock, H. (red.) *Arbetsplatslärande – att leda och organisera kompetensutveckling*. Lund: Studentlitteratur.
- Esping-Andersen, G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press: New Jersey.
- Esser, F.H. & Thoman, B. (2013), "Vocational Education and Training – new challenges", i *BWP Special Edition 2013*.
- Euler, D. (2013). *Germany's dual vocational training system: a model for other countries?* Bertelsmann Stiftung: Gütersloh.
- Eurostat. *Education, Pupils enrolled in upper-secondary education by programme orientation, sex and age*,
<http://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/data/database>.
- Eurostat, *Youth unemployment by sex, age and educational attainment level*,
<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>.
- Eurydice (2009), *National Testing of Pupils in Europe: Objectives, Organisation and Use of Results*,

- http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/109en.pdf.
- Eurydice (2015), *Countries. Description of the national education systems. United Kingdom (England)*,
<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Countries>.
- Eurydice (2015), *Countries. Description of the national education systems. Finland*,
<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Countries>.
- Eurydice (2015), *Countries. Description of the national education systems. Germany*,
<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Countries>.
- Eurydice (2015), *Countries. Description of the national education systems. Netherlands*,
<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Countries>.
- Eurydice (2015), *Countries. Description of the national education systems. Norway*,
<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Countries>.
- Finland. *VET in Europe – Country report 2014*. Cedefop,
www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/country-reports/finland-vet-europe-country-report-2014.
- Fuller, A. & L. Unwin (2003), "Fostering Workplace Learning: looking through the lens of apprenticeship", i *European Educational Research Journal* 2(1).
- Germany. *VET in Europe – Country report 2012*. Cedefop,
www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/country-reports/germany-vet-europe-country-report-2012.
- Gibb, J. & Curtin, P. (2004), "Overview", i Gibb, J. (red.) *Generic skills in vocational education and training. Research readings*. Adelaide: National Centre for Vocational Education Research.

- Grunnkompetanse. *Utdanning.no*,
https://utdanning.no/tema/nyttig_informasjon/grunnkompetanse.
- Gymnasielag 629/1998,
www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1998/19980629.
- Höghjelm, R. (2005), *Yrkesbaserat lärande. Erfarenheter från PEOPLE delprojekt i Söderhamn 2002 till 2005*. Stockholm: Europeiska socialfonden.
- Høst, H. (red.) (2008), *Fag- og yrkesopplæringen i Norge – noen sentrale utviklingstrekk*. Nifustep: Oslo.
- Important information on the employment of 16 and 17 years old,
www.oxfordshire.gov.uk/cms/sites/default/files/folders/documents/childreducationandfamilies/educationandlearning/schools/stayinglongerineducation/RPAfactsheetforemployers.pdf.
- Informasjon til bedrifter som tar inn lærlinger og lære kandidater* (2014),
www.udir.no/Regelverk/Tilskudd/Fag--og-yrkesopplaring/Tilskudd-til-bedrifter-som-tar-inn-larlinger-og-larekandidater-/.
- Keep, E. (2012), *Youth Transitions, The Labour Market and Entry into Employment: Some Reflections and Questions*. SKOPE Research Paper No. 108 May 2012. Cardiff University.
- Lag om grundläggande yrkesutbildning 1998/630,
www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1998/19980630.
- Le Deist, F. & Winterton, J. (2011), *Synthesis report on comparative analysis of the development of apprenticeship in Germany, the Netherlands and the UK. Comparative analysis of apparent good practice in Apprenticeship System*,
www.adam-europe.eu/prj/7158/prd/8/1/deva_comp_EN_final.pdf.
- Lee, T., Fuller, A., Ashton, D., Butler, P., Felstead, A., Unwin, L. & Walters, S. (2004), *Workplace Learning: Main Themes & Perspectives*. Learning as Work Research Paper, No. 2 June 2004. University of Leicester.
- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova). LOV-1998-07-17-61,
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61>.
- Lundh, C. (2010), *Spelets regler. Institutioner och lönebildning på den svenska arbetsmarknaden 1850-2010*. Stockholm: SNS Förlag.

- Lundvall, B.-Å., Rasmussen, P. & Lorenz, E. (2008), "Education in the Learning Economy: a European perspective", i *Policy Futures in Education*. Vol 6(6).
- Marsden, D. (2009), *The decline of occupational markets and the spread of prolonged entry tournaments: labour market segmentation in Britain*. Paper for the ILO Conference on Regulation for Decent Work – Innovative labour regulation in a turbulent world, <http://eprints.lse.ac.uk/3305/>.
- Martin, B. & Healy, J. (2008), *Changing work organisation and skill requirements*. Adelaide: National Centre for Vocational Education Research.
- Meadow Guidelines (2009), *A roadmap for developing a research infrastructure for measuring the dynamics of organisations and work*, <http://doku.iab.de/fdz/events/2009/Greenan.pdf>.
- Ministry of Education, Culture and Science (2013), *Key Figures 2008–2012. Education, Culture and Science*.
- National Center for Education Statistics (2015), *The Condition of Education 2015*, <http://nces.ed.gov/pubs2015/2015144.pdf>.
- Netherlands. *VET in Europe – Country report 2013*. Cedefop, http://cinop.brengtlerentotleven.nl/ECBO/ReferNet/docs/NL_2013_CR_def.pdf.
- New Schools Network (2015), *Comparison of different types of school. A guide to schools in England*, www.newschoolsnetwork.org/sites/default/files/Comparison%20of%20school%20types.pdf.
- Nordisk Kunnskapsbank.
<http://kunnskapsbanken.org/prosjekt/ny-giv-oppf%C3%B8lgingsprosjektet-norge>.
- Norway. *VET in Europe – Country report 2014*. Cedefop, www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/country-reports/norway-vet-europe-country-report-2014.
- OECD (2010), *Innovative Workplaces. Making Better Use of Skills within Organisations*. Paris: OECD.

- OECD (2011), *Strong Performers and Successful Reformers in Education. Lessons from PISA for the United States*, www.oecd.org/pisa/46623978.pdf.
- OECD (2012), *Education at a Glance. OECD Indicators 2012*, www.oecd.org/edu/EAG%202012_e-book_EN_200912.pdf.
- OECD (2015), *Education at a Glance. OECD Indicators 2015*, <http://meyda.education.gov.il/files/MinhalCalcala/EAG2015.pdf>.
- OECD (2016), *Education at a Glance 2016. OECD Indicators*, www.oecd.org/edu/education-at-a-glance-19991487.htm.
- Portier, S. (2007), *CITO*, <http://stanleyportier.blogspot.com/2007/02/cito.html>.
- Utdanningsdirektoratet, www.udir.no/Spesielt-for/Minoritetsspraklige-elever/regelverk/skole-og-opplaring/16-24-ar/.
- Ryan, P., Backes-Gellner, U., Teuber, S. & Wagner, K. (2012), *Apprentice pay in Britain, Germany and Switzerland: institutions, market forces, market power*, Leading House Working Paper No. 75.
- SINTEF (2009), *Kunnskapsløftet på reise I. Første delrapport for prosjektet Kunnskapsløftet – et løft også for fag- og yrkesoppleringen?* SINTEF: Trondheim.
- SOU 2013:13, *Ungdomar utanför gymnasieskolan – ett förtydligat ansvar för stat och kommun*. Fritzes: Stockholm.
- Specification of Apprenticeship Standards for England (SASE), www.gov.uk/government/publications/specification-of-apprenticeship-standards-for-england.
- Statistics Finland – *Education*, www.stat.fi/til/kou_en.html.
- Statistics Norway, *Pupils, apprentices and trainees in upper secondary education, by education programmes /field of study*, www.ssb.no/en/utdanning/statistikker/vgu/aar/2014-06-12?fane=tabell&sort=nummer&tabell=179501.
- Statistikcentralen (2014), *Specialundervisning 2013. Andelen elever som fick särskilt stöd minskade*, www.stat.fi/til/erop/2013/erop_2013_2014-06-12_sv.pdf.

- Steedman, H. (2011), "Challenges and change: Apprenticeships in German-speaking Europe", i Dolphin, T. & Lanning, T. (red.) *Rethinking Apprenticeships*. Institute for Public Policy Research: London.
- Sterling, A. & Boxall, P. (2013), "Lean production, employee learning and workplace outcomes: a case analysis through the ability-motivation-opportunity framework", i *Human Resource Management Journal* 23(3).
- Streeck, W. (2012), "Skills and Politics: General and Specific", i Busemeyer M. R. & C. Trampusch (red.), *The Political Economy of Collective Skill Formation*. Oxford University Press: New York.
- Structure of the U.S. Education System. U.S. Department of Education,
www2.ed.gov/about/offices/list/ous/international/usnei/us/edlite-structure-us.html.
- Sung, J. (2010), "Vocational education and training and employer engagement: an industry-led sectoral system in the Netherlands", i *International Journal of Training and Development*, vol. 14:1.
- Thompson, P. (2003), "Disconnected capitalism: or why employers can't keep their side of the bargain", i *Work, employment and society* 17(2).
- U.S. Department of Education (2008), *Education and Inclusion in the United States: An Overview*,
www.ibe.unesco.org/National_Reports/ICE_2008/usa_NR08.pdf.
- UKCES (2012), *International approaches to the development of intermediate level skills and apprenticeships*. Case Study Report. Evidence Report 42 – Volume 2. January 2012,
www.oph.fi/download/140974_evidence-report-42-international-approaches-case-study-report.pdf.
- United Kingdom. *VET in Europe – Country report 2014*, Cedefop,
www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/country-reports/uk-vet-europe-country-report-2014.

- USA Education in Brief. *Bureau of International Information Programs*,
<http://photos.state.gov/libraries/amgov/30145/publications-english/education-brief.pdf>.
- Vocational High School Programs an Option for Teens. *U.S. News & World Report*,
www.usnews.com/education/blogs/high-school-notes/2014/10/20/vocational-high-school-programs-an-option-for-teens.
- Walhout, J. (2011), *Slachtoffer van de Cito-toets*,
<http://sargasso.nl/slachtoffer-van-de-cito-toets/>.
- West, A. & Nikolai, R. (2013), "Welfare Regimes and Education Regimes. Equality of Opportunity and Expenditure in the EU and US", i *Journal of Social Policy*, vol. 42:3.
- Wieringen, F. & Attwell, G. (red.) (1999), *Vocational and Adult Education in Europe*. Dordrecht: Kluwer Academic.
- Wilson, R. (2009), *The Future of Work and Implications for Education. Beyond Current Horizons. Summative Report*,
www.beyondcurrenthorizons.org.uk/summative-report-the-future-of-work-and-implications-for-education/.

Betyg och examen i andra länder – några exempel

För att möjliggöra en viss jämförelse med andra länders system har utredningen gjort en kort sammanfattning av vad som gäller för betyg och examen i sex länder. För varje land redogör vi för

- betygsskalans olika steg
- konstruktionen av betygssystemet, dvs. vilket slags fördelning som används och eventuella kriterier
- när och av vem betyg sätts
- vad som ingår i (eventuell) examen
- vilken roll betyg och examen spelar för behörighet och urval till högre utbildning.

1 Danmark

Betyg

Betygen i Danmark ges sedan 2007 enligt en sjugradig skala, med betygssteg angivna i siffror från -3 till 12, där 02 och högre står för godkända resultat. Skalan kan översättas till den s.k. ECTS-skalan¹ och den används i det danska utbildningsväsendet från folkskola till universitet. De olika siffrorna, beteckningar samt jämförelsen med ECTS-skalan beskrivs i tabell 3.

¹ European Credit Transfer System (ECTS) är ett system som används för att översätta studiemeriter mellan olika europeiska länder.

Tabell 1 Danska betygsskalan²

Betygsskalan som används i skolan (och även i högre utbildning) sedan 2007

Betyg	Beteckning	Beskrivning	ECTS
12	For den fremragende præstation	der demonstrerer udtømmende opfyldelse af fagets mål, med ingen eller få uvæsentlige mangler.	A
10	For den fortrinlige præstation	der demonstrerer omfattende opfyldelse af fagets mål, med nogle mindre væsentlige mangler.	B
7	For den gode præstation	der demonstrerer opfyldelse af fagets mål, med en del mangler.	C
4	For den jævne præstation	der demonstrerer en mindre grad af opfyldelse af fagets mål, med adskillige væsentlige mangler.	D
02	For den tilstrækkelige præstation	der demonstrerer den minimalt acceptable grad af opfyldelse af fagets mål.	E
00	For den utilstrækkelige præstation	der ikke demonstrerer en acceptabel grad af opfyldelse af fagets mål.	F
-3	For den ringe præstation	gives for den helt uacceptable præstation.	Fx

Betygssättningen ska vara *absolut*, dvs. bedömningen ska ha sin grund i de mål som är fastställda för ämnet och utbildningen. Eftersom ECTS-skalan, som den danska skalan ska vara kompatibel med, är relativ³ har också det danska systemet gjorts *relativt* men på systemnivå. Fördelningen av de olika betygen, sett till hela landet och över tid, ska motsvara fördelningen av ECTS-skalans olika steg, även om varje elevs prestation betygssätts mål- och kunskaps-relaterat.⁴

I förordningen för varje typ av utbildning (examen) finns det bilagor med *læreplaner*, dvs. ämnesplaner, för varje ämne. I respektive ämnesplan anges kortfattat vad som ska ingå i undervisningen i ämnet, både *kernestof* och *supplerende stof*. Ämnesplanerna innehåller också

² 1 kap. BEK nr 262 af 20/03/2007, Bekendtgørelse om karakterskala og anden bedømmelse; <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=25308>, hämtad 2016-05-12.

³ För godkända prestationer (steg A–E) ska fördelningen vara 10, 25, 30, 25 respektive 10 procent.

⁴ <http://uvm.dk/Uddannelser/Paa-tvaers-af-uddannelserne/7-trins-skalaen/Anvendelse-af-7-trins-skalaen>, hämtad 2016-05-12.

mål för ämnet och bedömningskriterier som är skrivna på ett mer generellt sätt än för de svenska kunskapskraven. I ämnesplanen anges även hur kunskaperna ska prövas, t.ex. om det ska vara ett skriftligt och ett muntligt prov, och hur mycket tid som ges för proven.⁵

Teoretisk utbildning

I Danmark finns fyra olika gymnasiala utbildningar som avslutas med en *studentexamen*:

- højere forberedelseseksamen (hf)⁶
- studentereksamen (stx) i det allmänna gymnasiet
- højere handelseksamen (hhx)
- højere teknisk eksamen (htx).

För den som läser på det allmänna gymnasiet finns ämnen på A-, B- och C-nivå, där A-nivån är den högsta. Eleverna ska välja vilka ämnen de läser på A-, B- respektive C-nivå, vilket delvis beror på studieinriktning samt vilka ämnen som väljs. Det finns detaljerade föreskrifter om hur ämnena ska kombineras och hur många ämnen som måste finnas på varje nivå. Vanligen ska minst fyra ämnen vara på A-nivå, tre på B-nivå och sju på C-nivå.

Studentereksamen ska omfatta prövning i minst nio ämnen, inklusive ett examensprojekt inom inriktningen för utbildningen. Högst tre av proven får göras under utbildningens första två år. Vissa ämnen är obligatoriska att prövas i; därutöver bestämmer Utbildningsministeriet vilka ämnen varje student ska prövas i och när proven med centralt fastställda uppgifter ska hållas. Det är inte enbart skriftliga uppgifter utan även muntliga prov förekommer.⁷

Elevens undervisande lärare i ämnet är *examinator* på examensproven men i bedömningen medverkar också externa bedömare, s.k. *censorer*, som inte är anställda på skolan. De skriftliga proven och

⁵ BEK nr 776 af 26/06/2013, Bekendtgørelse om uddannelsen til studentereksamen.

⁶ Utbildningen hf är till för elever som har valt att gå ytterligare ett år, dvs. tio år, i den obligatoriska skolan (folkeskolen). Den är därmed bara tvåårig i stället för treårig, som de andra gymnasieutbildningarna.

⁷ LBK nr 766 af 09/06/2015, Bekendtgørelse af lov om uddannelsen til studentereksamen (stx) (gymnasieloven).

de centralt fastställda uppgifterna rättas enbart av två censorer, alltså inte av någon lärare. Hur betygssättningen ska gå till t.ex. vid oenighet regleras i förordning.⁸

För att en examen ska räknas som godkänd måste snittet av betygen vara minst 02. Godkänd examen medför att eleven får ett examensbevis. Normalt innehåller examensbeviset *prøvekarakterer*, dvs. betyg på proven, *årskarakterer*, alltså årsbetyg, samt betyg på examensprojektet. *Standpunktskarakterer*, dvs. terminsbetyg, ges två gånger under läsåret och en tredje gång i slutet av läsåret om undervisningen i ämnet fortsätter. Årsbetyg sätts av den undervisande läraren i slutet av ett läsår om undervisningen i det aktuella ämnet avslutas då. Det blir med andra ord ett slags slutbetyg i ämnet.⁹

Betygen på examensbeviset ingår med olika vikt i examensresultatet – 1, 1,5 eller 2 – utifrån på vilken nivå eleven har läst respektive ämne. Om betyg sätts för både muntlig och skriftlig del räknas halva vikten för betyget på den muntliga delen och halva för den skriftliga. Genomsnittet av samtliga viktade betyg – såväl betyg på proven, årsbetygen i alla ämnen och betyg på examensprojektet – utgör det preliminära examensresultatet. Om eleven har tagit fler ämnen på A-nivå än utbildningen kräver blir examensresultatet (det som sedan används) det preliminära examensresultatet multiplicerat med 1,03 eller 1,06 för ett respektive två extra A-nivåämnen, vilket kallas *Bonus A*.¹⁰

Yrkesutbildning

Inom yrkesutbildningen, som skiljer sig från den teoretiska utbildningen, ges ett samlande slutprov som ska inkludera både muntlig och skriftlig bedömning. Yrkesutbildningen är uppdelad i tre spår, varav två riktar sig till unga:

⁸ BEK nr 343 af 08/04/2016, Bekendtgørelse om prøver og eksamen i de almene og studieforberedende ungdoms- og voksenuddannelser; BEK nr 262 af 20/03/2007, Bekendtgørelse om karakterskala og anden bedømmelse.

⁹ LBK nr 766 af 09/06/2015, Bekendtgørelse af lov om uddannelsen til studentereksamen (stx) (gymnasieloven).

¹⁰ BEK nr 343 af 08/04/2016, Bekendtgørelse om prøver og eksamen i de almene og studieforberedende ungdoms- og voksenuddannelser.

- erhvervsuddannelse (eud)
- studiekompetencegivende eksamen i forbindelse med erhvervsuddannelse (eux).

Dessa båda utbildningar ges på yrkesskola, vanligen som lärlingsutbildning, dvs. omväxlande i skolan och på praktikplats, och varierar i längd. Den som läser eux kompletterar med studier i ämnen på gymnasial nivå.

Innehållet i de olika yrkesutbildningarna och målen för dem fastställs av *faglige udvalg* (ett samarbete mellan arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer)¹¹ vilka även kan bestämma att utbildningarna ska avslutas med ett särskilt *svendeprov*, dvs. lärlingsprov. Även andra typer av avslutande prov kan förekomma. Sådana villkor och hur eleverna ska bedömas över huvud taget ska framgå av en bedömningsplan för utbildningen. Eleverna som har gått eud får bevis på genomförd utbildning – dels på genomförd skolutbildning, dels på genomförd praktikutbildning.¹²

Tillträdesfrågor

Examensresultatet är grunden för antagning till högre utbildning och är därför viktigt för eleven. För att bli behörig till högre utbildning krävs en studentexamen (jämför grundläggande behörighet), även om det för vissa utbildningar också går bra med examen från yrkesutbildning. Därutöver finns det krav för specifika utbildningar (jämför särskild behörighet). Det kan t.ex. krävas godkänt resultat i olika ämnen på minst en viss nivå (A, B eller C), betyg på en viss nivå (antingen i vissa ämnen eller det samlade examensresultatet), godkänt inträdesprov eller godkänd inträdesintervju.

När det är fler behöriga sökande än antal platser finns två olika kvotgrupper för urvalet, kvot 1 och kvot 2, där majoriteten av platserna tilldelas den förstnämnda. I kvot 1 används examensresul-

¹¹ <https://www.ug.dk/job/arbejdsmarkedet/organisationer-paa-arbejdsmarkedet>, hämtad 2016-05-12.

¹² LBK nr 789 af 16/06/2015, Bekendtgørelse af lov om erhvervsuddannelser; BEK nr 367 af 19/04/2016, Bekendtgørelse om erhvervsuddannelser; <http://www.uvm.dk/Uddannelser/Erhvervsuddannelser/Proever-og-eksamen/Om-proever-og-eksamen>, hämtad 2016-05-12.

tatet för att rangordna de sökande. I kvot 2 kan andra urvalsmetoder användas, t.ex. arbetslivserfarenhet, och sökande från yrkesutbildning (eud) kan bara ingå i denna kvotgrupp.¹³

2 Finland

Betyg

Den betygsskala som vanligen används i både gymnasieskolan och grundskolan i Finland är en sifferskala med sju steg, 4–10. Vad dessa betyg står för visas i tabell 1.

Tabell 2. Finska betygsskalan¹⁴

Betygsskalan som används i grundskolan och gymnasieskolan i Finland

Betyg	Beskrivning
10	Utmärkta kunskaper och färdigheter
9	Berömliga kunskaper och färdigheter
8	Goda kunskaper och färdigheter
7	Nöjaktiga kunskaper och färdigheter
6	Försvärliga kunskaper och färdigheter
5	Hjälpliga kunskaper och färdigheter
4	Underkänd prestation

Denna betygsskala är *målrelaterad*. Målen för utbildningen och det centrala innehållet i undervisningen beslutas av Utbildningsstyrelsen. I *Grunderna för gymnasiets läroplan 2015*¹⁵ anges dels allmänna mål för undervisningen, dels mål för undervisningen i respektive ämne, dels mål och centralt innehåll för respektive kurs. Kurserna är kortare än kurser i den svenska gymnasieskolan och styrningen av det centrala innehållet i respektive kurs är mer detaljerad. Det finns inte några nationella kriterier för att uppnå olika betygssteg. På basis av grunderna för läroplanen utarbetar utbildningsanord-

¹³ <https://www.ug.dk/flereomraader/maalgrupper/videregaendeuddannelse/optagelse-paa-videregaende-uddannelser>, hämtad 2016-05-12.

¹⁴ 2 kap. 6 § finska gymnasieförordningen (810/1998).

¹⁵ http://www.oph.fi/download/174853_grunderna_for_gymnasiets_laroplan_2015.pdf, hämtad 2016-05-16.

narna de lokala läroplanerna.¹⁶ Det förekommer också att betyg endast ges som godkänt eller underkänt.

För examensproven i det allmänna gymnasiet, vilka beskrivs nedan, används dock en annan betygsskala (se tabell 3). Denna skala är *relativ* och poänggränserna för de olika betygen på proven bestäms därför när samtliga prov är bedömda.

Tabell 3. Finska betygsskalan för examensprov¹⁷

De vitsord som ges för examensproven och de poängtal som motsvarar respektive steg

Betyg	Betydelse	Andel	Poäng
L: Laudatur	Berömlig	5 %	7
E: Eximia cum laude approbatur	Med utmärkt beröm godkänd	15 %	6
M: Magna cum laude approbatur	Med beröm godkänd	20 %	5
C: Cum laude approbatur	Icke utan beröm godkänd	24 %	4
B: Lubenter approbatur	Godkänd	20 %	3
A: Approbatur	Icke fullt godkänd	11 %	2
I: Improbatur	Icke godkänd	5 %	0

Slutligen bedöms de yrkesinriktade utbildningarna med en tregradig skala: berömligt (3), gott (2) och nöjaktigt (1). Även för dessa utbildningar används ibland enbart godkänt eller underkänt.

Teoretisk utbildning: gymnasieutbildning

För den som vill läsa en teoretisk utbildning är det studier på *gymnasiet* som är aktuellt i Finland. Alternativet yrkesutbildning beskrivs nedan.

Gymnasieutbildningen är vanligtvis treårig. Den är dock årskurslös och i stället uppdelad i olika kurser, vilket gör att den kan läsas på kortare tid eller längre tid. Det finns obligatoriska kurser, specialisering och tillämpade kurser, där de sistnämnda kan vara ämnesövergripande kurser, metodkurser eller yrkeskurser. I den allmänna gymnasieutbildningen ska minst 75 kurser ingå, varav ca 50 är obligatoriska

¹⁶ <http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/lukiokoulutus/?lang=sv>, hämtad 2016-05-13.

¹⁷ 3 § statsrådets förordning om studentexamen (915/2005).

för alla elever och minst 10 ska väljas bland specialiseringskurserna, som är fortsättningskurser på de obligatoriska kurserna.¹⁸

Statsrådet beslutar om de allmänna riksomfattande målen för gymnasieutbildningen. Statsrådet bestämmer också hur den tid som används för undervisningen ska fördelas mellan undervisning i olika ämnen, ämnesgrupper och studiehandleddning (timfördelning).

Eleverna får betyg av läraren efter varje kurs i gymnasiet. När gymnasiet har fullföljts får eleven ett *avgångsbetyg* som redovisar samtliga studerade ämnen. I avgångsbetyget framgår hur många kurser eleven har läst inom varje ämne, men i stället för att redovisa ett betyg per kurs anges ett medelvärde för betygen på de olika kurserna i ämnet. Eleven har rätt att pröva för att höja betyget på en eller flera kurser.

Gymnasieutbildningen avslutas med en *studentexamen*, dvs. det räcker inte att eleven har fullföljt kurserna. Med hjälp av studentexamen klarläggs om eleven har tillägnat sig de kunskaper och färdigheter som anges i gymnasiets läroplan samt uppnått tillräcklig mognad enligt målen för gymnasieutbildningen. I studentexamen ingår minst fyra prov på finska eller på svenska. Det enda prov som är obligatoriskt för alla är modersmålsprovet, dvs. prov i finska, svenska eller samiska. För de övriga tre proven väljer examinanden i en grupp som består av provet i det andra inhemska språket (svenska eller finska), provet i ett främmande språk, provet i matematik och ett prov i något samhällsvetenskapligt, humanistiskt eller naturvetenskapligt ämne (realprovet). I examen kan dessutom extra prov ingå.¹⁹

Studentexamen anordnas två gånger om året, på våren och på hösten. Proven, dvs. studentskrivningarna, hålls samtidigt i alla gymnasier och läroanstalter som anordnar gymnasieutbildning. Studentexamen kan avläggas i sin helhet vid ett examenstillfälle eller etappvis under högst tre examenstillfällen som följer direkt på varandra. Proven granskas och bedöms preliminärt av läraren i ämnet där eleven får sin gymnasieutbildning och granskas slutligt av en särskild nämnd, Studentexamensnämnden; nämnden är även ansvarig för att konstruera proven. Varje prov betygssätts sedan i den latinska betygs-

¹⁸ https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Finland:Teaching_and_Learning_in_General_Upper_Secondary_Education, hämtad 2016-05-13.

¹⁹ 4 kap. 18 § gymnasielagen (629/1998).

skalan utifrån antalet poäng på provet. Elever får *studentexamensbetyg* när de blivit godkända i de obligatoriska proven och fått avgångsbetyg från gymnasium eller betyg från en yrkesinriktad examen.²⁰

Yrkesutbildning

För den som vill ha en yrkesförberedande utbildning finns alternativet *grundläggande yrkesutbildning*. Likt i Sverige kan yrkesutbildningen studeras på en skola med vissa moment på en arbetsplats (inläring i arbetet) eller som lärling (läroavtalsutbildning).

Denna utbildning avslutas med en *yrkesinriktad grundexamen*. En yrkesinriktad grundexamen inom den grundläggande yrkesutbildningen innehåller

1. yrkesinriktade examensdelar
2. gemensamma examensdelar
3. fritt valbara examensdelar.

Inom utbildning som leder till en yrkesinriktad grundexamen ska den studerandes yrkeskunnande bedömas på basis av yrkesprov samt vid behov på annat sätt. I yrkesprovet visar den studerande sitt kunnande i konkreta arbetssituationer och arbetsuppgifter. För yrkesproven finns bedömare som är särskilt utsedda av ett organ med företrädare för den aktuella branschen, utbildningsanordnaren, lärarna och de studerande. För bedömningen av andra delar svarar den eller de lärare som svarar för undervisningen.

Vad som ska uppnås för examen inom olika utbildningsprogram och olika kompetensområden inom programmen fastställs av Utbildningsstyrelsen i s.k. examensgrunder som innehåller krav på yrkesskicklighet, bedömningskriterier för de tre olika betygsstegen som används inom yrkesutbildningen samt beskrivning av hur den studerande kan visa sin yrkesskicklighet.²¹

²⁰ Lag om anordnande av studentexamen (672/2005); <http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/lukiokoulutus/?lang=sv>, hämtad 2016-05-13.

²¹ http://www.oph.fi/lagar_och_anvisningar/laroplans-och_examensgrunder/yrkesinriktade_grundexamina/examensgrunderna_2014, hämtad 2016-05-16.

Utbildningsanordnaren ska ge den studerande ett *examensbetyg* när eleven med godkänt resultat har avlagt de examensdelar som krävs för examen.²² Examensbetyget ska innehålla dels *avgångsbetyget*, med beskrivning av och betyg för de examensdelar som har avlagts hos utbildningsanordnaren, dels *yrkesprovsbetyget*, med beskrivning av avlagda yrkesprov och betyg för dessa.²³

Tillträdesfrågor

Eftergymnasial utbildning i Finland är uppdelad på universitet och yrkeshögskolor. Både studentexamen och minst en treårig yrkesinriktad grundexamen ger allmän högskolebehörighet.

Det är universiteten och yrkeshögskolorna själva som beslutar vilka grunder som ska gälla för antagningen av sökande till olika utbildningar. Det lagarna säger är att likvärdiga antagningsgrunder ska tillämpas vid eventuellt urval. Det är möjligt att dela in de sökande i olika kvotgrupper utifrån utbildningsbakgrund, och då ska likvärdiga antagningsgrunder användas inom respektive grupp.²⁴

Även om urvalsgrunderna skiljer sig åt mellan olika utbildningsanordnare och utbildningar är det vanligast att använda en kombination av betyg och särskilda urvalsprov. Det förekommer också att bara betyg eller bara urvalsprov används. Till yrkeshögskolor kan även arbetserfarenhet vara meriterande.

Till skillnad från i Sverige finns inte något enhetligt sätt att räkna betygen, t.ex. genom ett betygssnitt. För många utbildningar beskrivs i stället vad olika betyg på examensproven i olika ämnen ger i antal poäng. Omräkningsmetoderna varierar mycket i fråga om antal ämnen som är relevanta, hur många poäng olika betyg i den latinska skalan ger och vad olika svårighetsgrader i ämnet innebär.²⁵

²² Lag om grundläggande yrkesutbildning (630/1998).

²³ http://www.oph.fi/download/170253_foreskrift90.011.2015_andring15.6.15.pdf, hämtad 2016-05-16.

²⁴ 5 kap. 36 och 37 §§ universitetslagen (559/2009); 6 kap. 25 och 28 §§ yrkeshögskolelagen (932/2014).

²⁵ <https://studieinfo.fi/wp/universitet/hur-antas-studerande-till-universitet/>,
<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Finland:Bachelor>;
<https://studieinfo.fi/wp/yrkeshogskola/hur-antas-studerande/>, hämtad 2016-05-16.

3 Norge

Betyg

Den norska betygsskalan, både i grundskolan och i gymnasiet, är sexgradig. Betyget 1 är lägst, och det enda betyg som innebär eleven inte har nått en godkänd nivå, och betyget 6 är högst. Betygsskalan och beskrivningarna av de olika stegen framgår av tabell 4.

Tabell 4. Norska betygsskalan²⁶

Betygsskalan som används i grundskolan och gymnasieskolan i Norge

Betyg	Beskrivning
6	uttrykker at eleven har framifrå kompetanse i faget.
5	uttrykker at eleven har mykje god kompetanse i faget.
4	uttrykker at eleven har god kompetanse i faget.
3	uttrykker at eleven har nokså god kompetanse i faget.
2	uttrykker at eleven har låg kompetanse i faget.
1	uttrykker at eleven har svært låg kompetanse i faget.

Skalan är *målrelaterad* och eleverna bedöms efter läroplanverket, som innehåller både en generell del av läroplanen och läroplaner för respektive ämne. Grunden för bedömning i ett ämne är de *kompetensemåla* som finns i läroplanen för det aktuella ämnet. Målen beskriver vad eleven ska kunna i ämnet efter den aktuella terminen eller det aktuella året. Det finns inte några kunskapskrav för olika betygssteg i respektive ämne, som i Sverige, men målen är mer utförliga än de danska kriterierna.

Hur eleven uppför sig får inte ingå i betygen för de olika ämnena. I stället ges betyg för ordning och uppförande i en särskild tregradig skala: *god* (bra), *nokså god* (ganska bra) och *lite god* (inte så bra). För praktiska delar i det avslutande yrkesprovet används en annan tregradig skala: *bestått mykje godt*, *bestått* och *ikkje bestått*, dvs. mycket väl godkänd, godkänd respektive inte godkänd.²⁷

²⁶ 3 kap. § 3–4 forskrift til opplæringslova (FOR-2006-06-23-724).

²⁷ 3 kap. forskrift til opplæringslova (FOR-2006-06-23-724).

Gymnasieutbildning – vidaregåande opplæringa

Utbildningen på gymnasial nivå består av tre nivåer – nivå 1, nivå 2 och nivå 3 – som var och en normalt varar ett läsår. Det finns fyra²⁸ studieförberedande program och nio yrkesprogram. Elever på de studieförberedande programmen läser samtliga tre år i skolan medan yrkeseleverna vanligen läser de första två åren i skolan och därefter ett eller två år som lärling på en arbetsplats.²⁹

Ett antal ämnen är obligatoriska på respektive program; t.ex. ska norska, engelska, matematik, naturkunskap, samhällskunskap och historia ingå med minst ett visst antal timmar på de teoretiska utbildningarna. Det är noggrant reglerat hur många timmar eleverna ska läsa i dessa och andra ämnen på varje nivå av utbildningen, beroende på program.³⁰

Eleverna har rätt till bedömning både löpande under utbildningen (formativ bedömning) och i slutet av utbildningen, för att visa vilka kompetenser som har uppnåtts. Läraren ska sätta skriftliga terminsbetyg, *halvårsvurdering*, i de ämnen där undervisningen kommer att fortsätta. I slutet av läsåret ska ett slutbetyg sättas när undervisningen i det aktuella ämnet upphör, *standpunktskarakter*. Samma sak gäller för betyget i ordning och uppförande: terminsbetyg varje termin och ett slutbetyg när skoltiden avslutas (efter nivå 3 för elever på studieförberedande program och efter nivå 2 för yrkeselever).³¹

Eleverna ska göra examensprov i minst tre ämnen och alla på det allmänna studieförberedande programmet måste göra ett prov i norska. I läroplanen för varje ämne anges vilket slags prövning i ämnet som kan komma i fråga för examen; det kan vara skriftliga eller muntliga prov, en blandning av båda dessa eller praktiska prov. Vissa skriftliga prov är centralt anordnade, alltså inte av den enskilda skolan, och betygen sätts av utomstående censorer. För de muntliga proven, som anordnas lokalt, gäller att den undervisande läraren genomför provet men att en censor medverkar vid provtillfället och sätter betyget.

²⁸ Detta gäller fr.o.m. läsåret 2016/17, eftersom ett nytt program startade denna hösttermin.

²⁹ 3 kap. § 3–3 lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) (LOV-1998-07-17-61).

³⁰ <http://www.udir.no/ny-forside/regelverk-og-tilsyn/finn-regelverk/etter-tema/Innhold-i-oppleringen/Udir-1-2015/>, hämtad 2016-05-12.

³¹ 3 kap. forskrift til opplæringslova (FOR-2006-06-23-724).

Det examensbevis som utfärdas till den som har fullföljt de tre åren och uppnått kraven för godkänt kallas *vitnemål for videregående opplæring*. Vitnemålet kan ge *studiekompetanse*, *yrkeskompetanse* eller både och, beroende på elevernas studieinriktning. På yrkesprogrammen kan i stället ett gesällbrev utfärdas om eleven klarar de praktiska prov som krävs för det.

Vitnemålet ska, precis som examensbevisen i Danmark, innehålla såväl standpunktskarakterer som betygen från examensproven. När ett ämne i programmet är uppdelat på flera nivåer ska standpunktskarakterer för varje nivå finnas med i dokumentationen. Även betyget i ordning och uppförande samt elevens frånvaro ska framgå av vitnemålet.

För den som inte uppfyller kraven för att få ett vitnemål eller gesällbrev kan i stället ett *kompetansebevis* utfärdas, som dokumentation över vad eleven har fullföljt och bedömningen av prestationerna. Kompetansebevis ges t.ex. till den som har fullföljt de tre åren men inte fått de godkända betyg som krävs.

Tillträdesfrågor

Det finns flera vägar att bli behörig till högskolan. Huvudregeln är att eleven ska ha uppnått *generell studiekompetanse*. Den vanligaste vägen dit är att eleven har fullföljt ett av de studieförberedande programmen och fått minst betyget 2 (godkänt) i de obligatoriska ämnena, *studiekompetansefagene*³², på gymnasiet. Elever som har fullföljt och fått godkänt från ett yrkesprogram uppnår generell studiekompetanse om eleven har fått minst betyget 2 när de obligatoriska ämnena har lästs till den nivå som krävs, antingen inom programmet eller kompletterat efteråt. Den som har läst och fått godkänt på studiekompetansefagene kan vara behörig även utan att ha fullföljt gymnasieutbildningen, om personen är minst 23 år och har minst 5 års utbildning eller yrkespraxis (23/5-regeln). Det finns ytterligare några möjligheter för speciella fall, t.ex. vid utländsk ut-

³² Norska 393 timmar, engelska 140 timmar, matematik 224 timmar, naturkunskap 140 timmar, samhällskunskap 84 timmar samt historia 140 timmar.

bildning, och vissa undantag för den som saknar generell studiekompetanse, t.ex. genom att den sökandes reella kompetens bedöms.³³

Därutöver finns speciella antagningskrav till vissa utbildningar. Vanligast är att några kurser från de teoretiska utbildningarna ska vara fullföljda med minst betyget 2. Det förekommer också att ett högre betyg ska ha uppnåtts i olika ämnen, t.ex. i norska och matematik när det gäller lärarutbildningarna. Andra alternativ är viss arbetslivserfarenhet eller att ett särskilt prov ska klaras av.

När platserna ska fördelas finns olika kvotgrupper i antagningen. Störst, med fler än hälften av platserna, är den kvotgrupp som är till för den som fyller högst 21 år under antagningsåret och som har fullföljt gymnasiestudierna på utsatt tid.³⁴ Alla som söker med fullföljd gymnasieutbildning konkurrerar med sin *karakterpoeng*, sin betygspoäng. Alla ämnen som har betygssatts enligt skalan 1–6 ska ingå i beräkningen, dvs. inte praktiska prov eller ordningsbetyget. När flera betyg har getts i ett obligatoriskt ämne, ett *fellesfag*, ska bara betyg på den högsta nivån räknas med. För den som har valt en naturvetenskaplig programfördjupning ingår exempelvis matematik både i nivå 1 och i senare nivåer, men om något av betygen är lägre än övriga betyg i ämnet ska det inte ingå. Betygspoängen är genomsnittet av alla sifferbetyg som ska räknas med (med två decimaler) multiplicerat med tio, och den som har precis nått godkänt i samtliga ämnen får då 20,0. Därutöver ges tilläggs-poäng för elever som har läst och fått minst betyget 2 i programkurser i vissa ämnen, t.ex. matematik, fysik och främmande språk. Tilläggs-poäng kan ibland även delas ut för underrepresenterat kön eller för ålder. Tidigare betyg kan förbättras och det högre betyget räknas med, förutom i den största kvotgruppen som beskrivs ovan.³⁵

³³ Forskrift om opptak til høyere utdanning (FOR-2007-01-31-173); <http://www.samordnaopptak.no/info/opptak/>, hämtad 2016-05-12.

³⁴ Det vill säga för den som har s.k. *førstegangsvitnemål* enligt de särskilda regler som finns för detta.

³⁵ 7 kap. forskrift om opptak til høyere utdanning (FOR-2007-01-31-173).

4 England

För närvarande reformeras både den utbildning i England som motsvarar den svenska gymnasieutbildningen och examinationen av den.³⁶ I detta avsnitt beskrivs hur systemet kommer att se ut framöver.

Betyg

På de prov som avslutar gymnasieutbildningen i England används en sjugradig betygsskala med bokstäver, som visas i tabell 5.

Tabell 5 Engelsk betygsskala³⁷

Betygsskalan används på proven för A-level och AS-level (se nedan).
I den obligatoriska skolan används andra skalor

Betyg	Beskrivning	Kommentar
A*		Bara för A-level, inte för AS-level.
A		
B		
C		
D		
E		
U	Unclassified (Failed)	

Betyg på examensproven är *målrelaterade*, eftersom de sätts i förhållande till nationellt fastställda kriterier. Såväl innehållet i olika ämnen som vilka förmågor eleverna ska ha bestäms av Utbildningsdepartementet.³⁸ Hur proven ska bedömas, exempelvis vilken vikt olika förmågor ska ha, redovisas av myndigheten The Office of Qualifications and Examinations Regulation (Ofqual).³⁹

³⁶ <https://www.gov.uk/government/publications/get-the-facts-gcse-and-a-level-reform/get-the-facts-as-and-a-level-reform>, hämtad 2016-05-17.

³⁷ https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/United-Kingdom-England:Assessment_in_General_Upper_Secondary_Education, hämtad 2016-05-17.

³⁸ *GCE AS and A Level subject content* för respektive ämne.

³⁹ *GCE Subject Level Conditions and Requirements* för respektive ämne.

Teoretisk utbildning

Fullföljd gymnasieutbildning i England visas genom *General Certificate of Education (GCE) Advanced Level*, vanligen kallat *A-level*, alltså ett intyg på att en avancerad nivå har uppnåtts i ett ämne. Den som läser en mer teoretisk utbildning avslutar sina studier med A-levels i ett valfritt antal ämnen, oftast tre stycken. Studierna är med andra ord betydligt mer lika universitetsstudier än den svenska gymnasieutbildningen.

Utbildningen som leder fram till A-levels är tvåårig och kallas ofta för *sixth form* eller år 12 och 13. Varje elevs studier inom utbildningen anpassas efter valet av A-levels att examineras i, och eleven är fri att välja och kombinera ämnen utifrån de som den aktuella skolan erbjuder och hur schemat ser ut. Det finns både akademiska och mer tillämpade ämnen som A-levels. Utöver olika A-levels kan eleverna välja att läsa till *Advanced Subsidiary Level (AS-level)* i något ämne. Denna utbildning pågår ett år, i stället för två år, och provas därefter.

A-level och AS-level bedöms endast genom prov i slutet av andra respektive första året. Andra bedömningsgrunder kan visserligen förekomma men bara om de behövs för att pröva viktiga förmågor. Ansvariga för proven är olika *exam boards*, alltså externa examensorganisationer som har godkänts av den nationella myndigheten Ofqual. Det finns en handfull olika godkända examensorganisationer och skolorna väljer vilken de vill använda sig av för respektive ämne. Dessa organisationer betygssätter elevernas resultat på proven med skalan som redovisas ovan, A*–E respektive A–E. Eleverna har rätt att överklaga betyget om de anser att det är felaktigt.⁴⁰

Det finns också elever i gymnasieålder som väljer att ta *General Certificate of Secondary Education (GCSE)*. Det är en examen som de flesta ungdomar prövar för när de är 16 år, som avslutning på den obligatoriska skolan. En elev som vill höja sina betyg i några ämnen för att nå minst C, eller studera fler ämnen för att bli be-

⁴⁰ https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/United-Kingdom-England:Assessment_in_General_Upper_Secondary_Education, hämtad 2016-05-17; <https://www.gov.uk/government/publications/get-the-facts-gcse-and-a-level-reform/get-the-facts-as-and-a-level-reform>, hämtad 2016-05-17.

hörig till fortsatta studier, kan dock välja att studera för GCSE när eleven är äldre och gör då proven i slutet av utbildningen.⁴¹

Yrkesutbildning

Skolplikten i England upphör vid 16 års ålder, men alla ungdomar i åldersgruppen 16–19 år måste delta i utbildning, praktik eller en kombination av heltidsarbete och utbildning av något slag. Den som inte vill studera till A-levels kan i stället välja att läsa en mer yrkesinriktad utbildning. Även lärlingsutbildningar förekommer.

Hur sådan utbildning avslutas, dvs. vilken slags examen som eftersträvas, varierar. Det finns flera olika godkända kvalifikationer, varav en del är på nivå 3 (som A-levels) och därmed räknas som likvärdiga med en viss mängd A-levels. Ett exempel på en sådan yrkeskvalifikation är *BTEC*⁴² *level 3*, som finns i olika omfattning och omräknas till 0,5–3 A-levels.⁴³

Tillträdesfrågor

Ansökningar till högre utbildning görs till en central organisation, *Universities and Colleges Admissions Service (Ucas)*. Varje anordnare av högre utbildning bestämmer dock på egen hand vad som ska krävas för att vara behörig till respektive utbildning. Det vanligaste kravet är att den sökande har minst två eller tre godkända A-levels och ett minimum av ämnen från GCSE, alltså proven från den obligatoriska skolan, med minst betyget C. Även andra kvalifikationer kan ge behörighet, såsom BTEC.

De akademiska prestationerna är viktiga vid urvalet till högre utbildning, men många elever söker direkt från sixth form till ett universitet och har därför inte hunnit göra A-levels när ansökan ska skickas in. När utbildningsanordnarna väljer ut vilka av de sökande som ska antas görs ofta en helhetsbedömning där man väger in betyg

⁴¹ https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/United-Kingdom-England:Teaching_and_Learning_in_General_Upper_Secondary_Education, hämtad 2016-05-17.

⁴² BTEC står för Business and Technology Education Council.

⁴³ https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/United-Kingdom-England:Teaching_and_Learning_in_Vocational_Upper_Secondary_Education, hämtad 2016-05-17.

från GCSE och/eller AS-levels, personligt brev, förväntade betyg på A-levels enligt lärarna och rekommendationer. Sedan villkoras antagningen av en sökande med att tillräckligt höga betyg uppnås på A-levels. Dessutom används intervjuer av de sökande, bl.a. till några yrkesprogram och till samtliga utbildningar vid Oxford och Cambridge. För urval till en del program med högt söktryck används också särskilda urvalstester.

Eftersom det finns en sådan mångfald av olika kvalifikationer använder sig en del utbildningsanordnare av en s.k. Ucastariff, dvs. omräkningstabeller där olika kvalifikationer ger ett visst antal poäng, beroende på omfattning och betyg. På så sätt kan olika typer av meriter jämföras med varandra.⁴⁴

5 Nederländerna

Betyg

Den nederländska betygsskalan består av tio siffror, från 1 som är lägst till 10 som är högst. Betyget 6 innebär godkänt. De lägsta graderna, 1–3, är mycket sällsynta; även de högsta betygen, 9 och 10, ges sällan. Samtliga steg framgår av tabell 6.

⁴⁴ <https://www.ucas.com/ucas/undergraduate/getting-started/entry-requirements/tariff-2016>, hämtad 2016-05-17.

Tabell 6 **Nederländska betygsskalan**

Betygsskalan som används i motsvarigheten till gymnasieutbildning i Nederländerna, med beskrivning och vår översättning av denna

Betyg	Beskrivning	Översättning
10	Uitstekend	Utmärkt
9	Zeer goed	Mycket bra
8	Goed	Bra
7	Ruim voldoende	Mer än tillräckligt
6	Voldoende	Tillräckligt
5	Twijfelachtig/zwak	Tveksamt/svagt
4	onvoldoende	Otillräckligt
3	Ruim onvoldoende	Mer än otillräckligt
2	Slecht	Dåligt
1	Zeer slecht	Mycket dåligt

Den nationella läroplanen anger vilka kunskaper och förmågor eleverna ska uppnå. Dessutom finns ett fristående nationellt institut, Netherlands institute for curriculum development (SLO), som arbetar med läroplansutveckling och ger ut vägledning kring läroplanen.

Gymnasieutbildning

Redan vid 12 års ålder går elever i den nederländska skolan vidare till fortsättningsundervisning av olika slag och delas då upp i olika typer av utbildning. Eleverna har vissa möjligheter att byta mellan dessa olika utbildningar.

Den vanligaste utbildningsvägen är *voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs* (VMBO), ett slags förberedande yrkesutbildning på gymnasial nivå. Eleverna väljer mellan fyra sektorer inom arbetsmarknaden och fyra olika studievägar, bl.a. beroende på hur mycket teori de vill läsa. Utbildningen pågår i fyra år (från 12 års ålder) och eleverna kan sedan fortsätta till en mer teoretisk gymnasieutbildning, som beskrivs härnäst, eller till en yrkesskola.

En mer teoretisk utbildning är *hoger algemeen voortgezet onderwijs* (HAVO), som är högre allmän fortsättningsundervisning. Utbildningen är femårig, och eleverna väljer efter de första tre åren mellan fyra ämnesblock som vart och ett innehåller sex obligatoriska ämnen.

Dessutom är det obligatoriskt med idrott, kultur och ett projektarbete.

Den mest akademiska utbildningen på gymnasienivå är *voorbereidend wetenschappelijk onderwijs* (VWO), vilket är en förberedande universitetsutbildning. Denna utbildning är ännu längre, sex år, och de sista tre åren väljer eleverna mellan fyra olika ämnesblock med ett antal obligatoriska ämnen.⁴⁵

Löpande under utbildningen bedöms elevernas arbete och föräldrarna informeras om utvecklingen. Det är vanligt att sådan information ges i tre eller fyra rapporter per år. Det finns dock inte något standardiserat system, t.ex. en betygsskala, för hur informationen ska se ut; varje skola bestämmer själv system. Rapporterna brukar innehålla sådant som resultat på prov, läxförhör och prestationer i olika projekt.⁴⁶

Utbildningen avslutas med en examen med två delar: en examen från skolan och en nationell examen. Det som gäller för skol-examen är att skolorna själva anordnar de prov som behövs, men Utbildningsdepartementet föreskriver vilka ämnen som undervisning ska ges i under examensåret. Dessutom måste skolan varje år redovisa till Utbildningsinspektionen bl.a. vad som ska testas och hur olika betyg ges. Det är vanligt att skolans examen innehåller två eller fler test per ämne; dessa test kan vara muntliga, praktiska eller skriftliga.

För alla elever som får samma slags utbildning ges ett nationellt skriftligt prov per ämne, med samma frågor. Utbildningsdepartementet tar fram de nationella proven. Dessa prov genomförs i slutet av utbildningens sista år, efter att skolans prov har genomförts. Nationella prov ges inte i samtliga ämnen.

Både skolans prov och det nationella provet betygsätts enligt skalan 1–10 som beskrivs ovan. Det slutgiltiga betyget i ett ämne är medelvärdet av betyget i skolans examensprov och betyget i det nationella provet, dvs. båda betygen väger lika tungt. I ämnen där nationella prov inte ges räknas endast betyget från skolan.

Minst godkänt, alltså betyget 6 eller högre, i alla ämnen innebär att eleven får sin examen från utbildningen. Även något enstaka

⁴⁵ <https://www.government.nl/topics/secondary-education/contents/senior-general-secondary-education-havo-and-pre-university-education-vwo>, hämtad 2016-05-17.

⁴⁶ https://webgate.ec.europa.eu/ipfis/mwikis/eurydice/index.php/Netherlands:Assessment_in_General_Upper_Secondary_Education, hämtad 2016-05-17.

lägre betyg kan innebära att eleven klarar kraven för examen. Den som uppfyller examenskraven får ett intyg som visar betygen på skolans examensprov, i de nationella proven och de slutgiltiga betygen i varje ämne.⁴⁷

Yrkesutbildningens examenskrav har utformats som kvalifikationskrav som omfattar vanligt förekommande arbetsuppgifter, arbetsprocesser och kompetenser. Utbildningsinstitutionen ansvarar för genomförande och bedömning av examinationerna medan Utbildningsinspektionen granskar examinationernas kvalitet. Yrkesexamen håller för närvarande på att utvecklas till att även innehålla examination i nederländska och matematik samt till mer standardiserade yrkesprov.⁴⁸

Tillträdesfrågor

Den nederländska högre utbildningen är uppdelad på högskolor, som är mer yrkesinriktade, och universitet, som är inriktade på forskning. HAVO och VWO ger generellt sett tillträde till högskolorna, medan det för universiteten krävs VWO. Har man valt ”fel” utbildning finns dock andra vägar in – t.ex. kan en person som har läst HAVO studera ett inledande år på högskolan och sedan söka in på universitetet. För vissa utbildningar krävs också studier inom en särskild profil eller att specifika ämnen har ingått i utbildningen. Även antagningstest förekommer.

På en del utbildningar får alla som uppfyller behörighetskraven påbörja studier, men det finns också utbildningar som av olika skäl har ett begränsat antal platser. Urvalet går till så att sökande som har ett betygsgenomsnitt på 8 eller högre automatiskt får en plats på den utbildning de föredrar. Därefter görs lottdragning för att anta fler, där högre betygsgenomsnitt viktas högre så att bättre betyg innebär större chans att komma in. Högskolor och universitet kan också ha egna urvalsmetoder.⁴⁹

⁴⁷ <https://www.government.nl/topics/secondary-education/contents/secondary-school-leaving-examination>, hämtad 2016-05-17.

https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Netherlands:Assessment_in_General_Upper_Secondary_Education, hämtad 2016-05-17.

⁴⁸ [https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Netherlands:Assessment_in_Vocational_Secondary_Education_\(MBO\)](https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Netherlands:Assessment_in_Vocational_Secondary_Education_(MBO)), hämtad 2016-05-17.

⁴⁹ <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Netherlands:Bachelor>, hämtad 2016-05-17.

6 Tyskland

Även om skolpolitiken i Tyskland i stor utsträckning är en fråga för delstaterna, *länderna*, har dessa kommit överens om att tillämpa samma system i ett antal frågor.⁵⁰

Betyg

I Tyskland används vanligtvis en sexgradig sifferskala, 1–6, där 1 är högst och 6 är lägst. Den som får betyget 5 eller 6 är inte godkänd. Även plus och minus på dessa betyg förekommer och i gymnasieutbildningen används i många delstater en skala 0–15 för att kunna visa detta med siffror. Betygsskalan framgår av tabell 7.

Tabell 7 Tyska betygsskalan⁵¹

Den vanliga betygsskalan i Tyskland, hur den omvandlas till skalan 0–15 samt beskrivningar av de olika stegen

Betyg	0–15	Beskrivning	Översättning
1	15–13	Sehr gut	Mycket bra
2	12–10	Gut	Bra
3	9–7	Befriedigend	Tillfredsställande
4	6–4	Ausreichend	Tillräckligt
5	3–1	Mangelhaft	Bristfälligt
6	0	Ungenügend	Otillräckligt

Teoretisk utbildning

Precis som i Nederländerna väljer eleverna i Tyskland tidigt inriktning på sina studier och eleverna delas upp i olika skolformer när de är tio år. Den mest teoretiskt inriktade skolformen är *gymnasium* och de senare åren av denna utbildning, det som motsvarar den svenska gymnasieskolan, kallas *gymnasiale oberstufe*. Målet med denna utbildning är att nå *allgemeine hochschulreife*, alltså allmän hög-

⁵⁰ https://web.archive.org/web/20121015152131/http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/1964/1964_10_28_Hamburger_Abkommen.pdf, hämtad 2016-05-17.

⁵¹ https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Germany:Assessment_in_General_Upper_Secondary_Education, hämtad 2016-05-17.
https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Germany:Assessment_in_General_Lower_Secondary_Education, hämtad 2016-05-17.

skolebehörighet, vilket ger möjlighet att börja på högre utbildning eller jämförbar yrkesutbildning.⁵²

Gymnasiale oberstufe består av ett introduktionsår och därefter två år som utgör en kvalifikationsfas. Eleverna läser då kurser i olika ämnen där flera ämnen är obligatoriska, även om det även finns utrymme för individuell specialisering. Ämnen kan läsas på en grundläggande nivå eller på en högre nivå.⁵³

En elevs slutbetyg utgörs av dels de betyg eleven får på kurserna under kvalifikationsfasen, dels betygen från examensproven, *abitur*. Abiturproven omfattar fyra eller fem ämnen. Vilka ämnen som ska ingå väljer eleven själv men utifrån noggranna riktlinjer som bl.a. säger att det ska vara

- minst två ämnen på högre nivå
- minst två av ämnena tyska, ett främmande språk och matematik
- minst ett ämne från vardera gruppen av tre specificerade ämnesgrupper.

Tre av proven ska vara skriftliga men även muntliga prov förekommer. Utbildningsdepartementet i respektive delstat fastställer examinationsuppgifterna och det finns därmed ingen nationell enhetlighet. De skriftliga proven bedöms av minst två lärare på elevens skola. Utöver resultaten från examensproven ingår två tredjedelar av prestationerna i kvalifikationsfasen i *zeugnis der allgemeinen hochschulreife*, som ges till den som har minst godkänt betyg (4) i snitt.

Yrkesutbildning

På yrkesutbildningsområdet finns flera olika kvalifikationer där examen uppnås på olika sätt (se även bilaga 7). I vissa fall ges skriftliga och muntliga slutprov och inom det duala systemet genomförs yrkesprov, *gesellenprüfung*. De senare examineras av företrädare för branscher och arbetsmarknad.

⁵² https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Germany:Secondary_and_Post-Secondary_Non-Tertiary_Education, hämtad 2016-05-17.

⁵³ https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Germany:Organisation_of_General_Upper_Secondary_Education, hämtad 2016-05-17.

Tillträdesfrågor

Allmän högskolebehörighet får den som har klarat av gymnasium, men även olika yrkesutbildningar leder till behörighet till samtliga eller vissa utbildningar. Även lokala regler kan förekomma.

För utbildningar med högt söktryck i hela landet, t.ex. till läkare och tandläkare, finns nationella kvoter för urvalet. En femtedel går till sökande med högst betygssnitt, en femtedel till sökande med längst väntetid (från att ha kvalificerat sig till utbildningen till ansökan) och huvuddelen av resten bestämmer respektive universitet över. De urvalsgrunder som bestäms lokalt kan vara betygssnitt, betyg i vissa ämnen, urvalstest eller intervju.⁵⁴

⁵⁴ <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Germany:Bachelor>. hämtad 2016-05-17.

Ämnesbetyg och kursbetyg i gymnasieskolan – en historik

Bilaga skriven av Lisbeth Rudemo, undervisningsråd 1991–2002 med ansvar för bl.a. kursplaner i gymnasieskolan

I denna bilaga sammanfattas de betygssystem som har gällt i gymnasieskolan under 1900-talet och fram till i dag. De förändringar som har skett när det gäller ämnesutformning och kursutformning beskrivs, liksom de diskussioner som har förts om att eventuellt återinföra ämnesbetyg i gymnasieskolan.¹

1 Relativa betyg införs

Under större delen av 1900-talet betygssattes eleverna i folkskolan, realskolan och gymnasiet enligt den s.k. absoluta betygsskalan. Bokstavsbeteckningarna A–C användes med en förklarande benämning som kunde variera något men som oftast var följande.

- A Berömlig
- a Med utmärkt beröm godkänd
- AB Med beröm godkänd
- Ba Icke utan beröm godkänd
- B Godkänd
- BC Icke fullt godkänd
- C Otillräcklig

¹ Förutom på de referenser som anges i texten bygger texten på intervjuer med Leif Davidsson, projektledare för arbetet med betygskriterier 1993–1994 och senare departementsråd och chef för gymnasieenheten på Utbildningsdepartementet, Anders Lokander, projektledare för Skolverkets arbete med ämnesplaner 2005–2006, Gudrun Wirmark, ämnesråd med ansvar för bl.a. gymnasiefrågor på Utbildningsdepartementet 2002–2012 samt Kristian Ramstedt, bl.a. ämnessakkunnig i Betygsberedningen 2007.

Betygen var inte jämförbara mellan skolor, och vid urval till utbildningar som byggde på folkskolan användes särskilda intagningsprov² som den mottagande skolan bestämde. När andelen elever som sökte vidare till fortsatt utbildning ökade tillsattes 1939 en utredning som skulle undersöka möjligheten att använda folkskolans betyg vid urvalet till realskola, flickskola m.fl. skolformer. Utredningen leddes av Frits Wigforss.

Wigforss föreslog³ bl.a. att standardiserade prov skulle införas för att stödja lärarna i deras betygssättning, vilket skedde för årskurserna 4 och 6 i folkskolan. Bokstavsskalan gjordes relativ med normalfördelningen som grund med bestämda procentandelar för varje betygssteg enligt följande.⁴

Tabell 1 Den relativa bokstavsbetygsskalan

Betyg	C	Bc	B	Ba	AB	a	A
Fördelning procent	1	6	24	38	24	6	1

Den nya skalan ledde till att urvalet fr.o.m. 1949 gjordes utifrån folkskolebetygen.

När den nya läroplanen för grundskolan infördes 1962 infördes också en femgradig relativ betygsskala. Betygens roll som urvals-instrument vid övergången till gymnasiet brukar anges som ett viktigt skäl. Den nya skalan byggde på folkskolans normalfördelning men gjordes femgradig med motiveringen att yttervärdena sällan användes i den sjugradiga skalan.

Samma betygsskala infördes några år senare för gymnasieskolan, och en mycket omfattande diskussion om det relativa betygssystemets tillkortakommanden i främst gymnasieskolan kom igång redan när den första kullen gymnasieelever med sifferbetyg gick ut gymnasiet 1969. Fokus låg på konsekvenserna vid meritvärderingen till högskolan. Skolöverstyrelsen fick därför i uppdrag på hösten samma år att utreda behovet av betyg i skolväsendet samt betygssättningens effekter, funktion och form. Flera utredningar följde

² Ds 2008:13. En ny betygsskala.

³ SOU 1942:11: Betygssättningen i folkskolan.

⁴ Skolöverstyrelsen: Betygssättning i grundskola och gymnasieskola. 1971.

under 1970-talet med ungefär samma inriktning. Trots, eller tack vare, den omfattande allmänna debatten och stora oenigheten om betygen togs aldrig några politiska beslut i betygsfrågan. Den relativa femgradiga sifferskalan kom att gälla i gymnasieskolan under 1970- och 1980-talen.

2 Linjegymnasiet

2.1 Lgy 70

Den läroplan för gymnasieskolan som kom 1970, Lgy 70, innebar att de tidigare skolformerna gymnasium, fackskola och yrkesskola slogs samman till en integrerad gymnasieskola med så småningom 27 linjer, inklusive ett par försökslinjer som tillkom på 1980-talet. Av dessa var de som motsvarade det gamla gymnasiet treåriga medan övriga var tvååriga. (Den treåriga tekniska linjen hade därtill ett frivilligt fjärde år.) De flesta linjerna hade flera grenar eller varianter. Därutöver fanns det ett mycket stort antal specialkurser och högre specialkurser av varierande längd.

Den integrerade gymnasieskolan innebar störst förändringar för yrkesutbildningarnas del. Yrkesämnena minskade kraftigt och inslaget av allmänna ämnen från fackskolan ökade. Det totala antalet veckotimmar för yrkesutbildningarna minskade och 40-minuterslektioner infördes. Gymnasieskolorna lokaliserades till gymnasieorter, vilket innebar att många yrkesutbildningar tappade den kontakt med det lokala arbetslivet som de tidigare haft.

Det fanns ett stort antal linjer och grenar att välja mellan, men när en elev väl valt en inriktning var valmöjligheterna begränsade. På de treåriga linjerna kunde man t.ex. välja C-språk eller byta bort C-språket mot ett alternativt ämne. På de yrkesinriktade linjerna kunde man genom att minska yrkesämnet med tre veckotimmar välja ett allmänt ämne från tvåårig social linje. Allt var strikt reglerat genom timplanerna, eftersom dessa låg till grund för det dåvarande statsbidragssystemet.

I den integrerade gymnasieskolan skulle ämnesbetyg sättas i en femgradig skala med följande procentuella fördelning.

Tabell 2 **Den relativa sifferbetygsskalan**

Betyg	1	2	3	4	5
Fördelning, procent	7	24	38	24	7

Procentfördelningen skulle gälla för alla i hela riket som läste samma kurs: "Fördelningen ska vara densamma för varje enskilt ämne eller kurs i ämne och för varje enskild termin/årskurs."⁵

Till skillnad från bokstavsbedömningen hade den relativa skalan ingen godkändgräns. Så småningom tillkom dock en bestämmelse om att betyg inte skulle sättas om eleven på grund av t.ex. långvarig frånvaro eller försummelse inte uppnått tillräckliga kunskaper och färdigheter.

Anvisningarna för bedömning, prov och betygssättning upptar tio sidor i läroplanen och är mycket detaljerade. Exempel på olika typer av prov ges och även på formulering av frågor. Exempel ges också på hur betygsfördelningen inom klassen kan skilja sig åt mellan olika klasser. Referensgruppen vid betygssättningen, dvs. den tänkta grupp med vilken den enskilda klassen skulle jämföras, diskuteras däremot inte i de allmänna anvisningarna.

De elever som gick på humanistisk, samhällsvetenskaplig eller naturvetenskaplig linje hade ca 16 ämnesbetyg i sitt slutbetyg, de som gick på ekonomisk eller teknisk linje hade ytterligare ett par medan de som gick på tvååriga linjer hade färre. På några linjer som dominerades av ett stort yrkesämne var det möjligt att endast ha fyra ämnesbetyg i slutbetyget.

2.2 De relativa betygens för- och nackdelar, referensgrupper

De relativa betygen hade klara fördelar framför de gamla bokstavsbedömningarna när det gällde jämförbarheten mellan elever från olika skolor. Detta gällde speciellt de ämnen där det fanns centrala prov, dvs. svenska, engelska och matematik, B-språken tyska, franska och spanska samt fysik och kemi på den naturvetenskapliga linjen. Där fick läraren en direkt anvisning om inom vilket spann medelbetyget

⁵ Läroplan för gymnasieskolan, Lgy70. Allmänna anvisningar.

i ämnet skulle ligga. Det fanns också gymnasieinspektörer som vid skolbesök kunde bistå i diskussioner om hur den nya betygsskalan skulle tillämpas.

Den bakomliggande tanken bakom den relativa skalan var att elevernas prestationer var mer eller mindre normalfördelade och därför lätt skulle kunna anpassas till en symmetrisk skala med bestämda procentsatser för de fem stegen. Detta stämde rätt väl för grundskolan, där i stort sett alla elever läste samma kurser. Det stämde också rätt väl för de ämnen som lästes av flertalet elever på treåriga respektive tvååriga linjer i gymnasieskolan, såsom svenska, engelska och matematik. Här fanns också nationella prov att tillgå.

Sämre gick det att tillämpa den relativa skalan på tillvalsämnen som endast lästes av ett mindre antal elever. I många fall var det ett positivt urval av elever som valde ett visst tillvalsämne eller en viss inriktning för att de hade ett specialintresse eller särskilda talanger inom området. Det kunde då framstå som orimligt att denna positivt segregerade elevgrupp skulle tilldelas ett visst antal ettor och tvåor för att skalan krävde det. Grekiska var ett sådant ämne, eftersom endast språkbegåvade elever valde att läsa grekiska. Därför tillkom efter en tid det s.k. grekundantaget som gick ut på att medelvärde 3,0 inte skulle gälla som norm för grekiska. I stället skulle samma genomsnittsbetyg gälla för grekiska som för moderna språk. Hade eleverna t.ex. 4,2 i genomsnitt i moderna språk skulle de ha 4,2 också i grekiska.

Problemet var att detta problem inte var begränsat till grekiska. Till de fåtaliga platserna på musiklinjen och bildgrenen på den estetiska linjen sökte sig exempelvis intresserade elever från hela landet, vilka fick genomgå omfattande urvalsprov. Enligt reglerna skulle denna utvalda skara tilldelas ett visst antal ettor och tvåor, även om eleverna skulle haft idel femmor om de jämförts med övriga musik- och bildelever. Denna typ av oklarhet om vilken som var den rätta referensgruppen förekom inom många ämnen i gymnasieskolan.

Avhopp var tämligen vanligt, bl.a. från de treåriga studieförberedande linjerna till den tvååriga sociala linjen. Oftast var det elever med mindre goda studieresultat som hoppade av. Vid en strikt tillämpning av den relativa betygsskalan innebar dessa avhopp att betygen för de kvarvarande eleverna skulle sänkas, vilket uppfattades som orimligt.

För en del lärare var det svårt att ta till sig tanken att deras elever skulle jämföras med alla elever i riket som läste samma kurs: Hur kunde man veta hur denna tänkta grupp såg ut i ämnen som inte hade nationella prov? Att femmorna "tagit slut" påstods vara ett vanligt argument i betygss Diskussioner, eftersom man i vissa fall tillämpade procentfördelningen strikt på den enskilda klassen.

Den femgradiga skalan hade ingen definierad godkändgräns. Visserligen skulle betyg inte sättas om underlag för betygssättning saknades, men en etta kunde betyda näst intill obefintliga kunskaper. Detta kunde utnyttjas av vissa elever som gjorde särskild prövning för att få betyg i ämnen som de aldrig läst och som därigenom kunde få ett fullständigt slutbetyg.

2.3 Stuprörsutbildningar, vuxenutbildning, försöksverksamhet

Gymnasieskolan linjer var stuprörsutbildningar i den meningen att valmöjligheterna var få när eleven väl hade valt inriktning. Det innebar också att det inte fanns något smidigt sätt att byta från en linje till en annan. Man kunde inte på något enkelt sätt tillgodogöra sig kunskaper och betyg från en linje om man ville byta till en annan, och resultatet blev oftast att eleverna förlorade ett läsår. Avhopp från de treåriga linjerna till den tvååriga sociala linjen var förhållandevis vanliga.

Det var viktigt att betygen från gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen (komvux) var jämförbara, eftersom kompletteringar var vanliga och betygen skulle meritvärderas på samma sätt vid intagning till högskolan. Men gymnasieskolans omfattande kurser passade vuxenutbildningen dåligt. Där fanns behov av större flexibilitet och av att kunna avsluta en viss kurs inom en avgränsad tidsperiod. Etapper som motsvarade en del av ett gymnasieämne växte därför fram inom komvux. Ämnet matematik var t.ex. uppdelat i etapper som motsvarade matematik på tvåårig social linje, på treårig samhällsvetenskaplig linje samt på naturvetenskaplig linje. Under 1980-talet ifrågasattes betygssättningen i komvux, eftersom det framhölls bl.a. från Karolinska Institutet att studerande från komvux hade högre betyg än deras kunskaper visade. Nationella prov infördes därför också i komvux för att göra det möjligt för lärarna i

komvux att skaffa sig en uppfattning om prestationerna i referensgruppen som helhet, dvs. alla i riket som läste samma kurs.

Gymnasieskolan expanderade kraftigt under 1980-talet och kom att omfatta den övervägande delen av en årskull. Samtidigt blev det uppenbart att det fanns ett behov av förnyelse både vad gällde struktur och innehåll.⁶ Mot slutet av 1980-talet var därför flera översyner aktuella och omfattande försöksverksamhet ägde rum. Mest kända var de s.k. ÖGY-försöken, som innebar en översyn av de gymnasiala yrkesutbildningarna, men parallellt pågick också översyner av de tre- och fyraåriga linjerna och av de icke yrkesinriktade tvååriga linjerna. Också de många specialkurserna granskades och kom att integreras i gymnasieskolans linjesystem. Slutligen pågick ett arbete som syftade till en mer mål- och resultatbaserad styrning samt en decentralisering från stat till kommun.

Inom ÖGY granskades ämnesinnehållet i förhållande till den tekniska utvecklingen i arbetslivet. Inom främst verkstadsindustrin togs vid denna tid industrirobotar och andra digitalt styrda maskiner i bruk. Behov fanns av en tvärfacklig kompetens. I linjegymnasiet bestod valmöjligheterna huvudsakligen av att elever kunde välja bort ett ämne de inte ville läsa, t.ex. ett C-språk. ÖGY föreslog en stegvis kompetensuppbyggnad i form av valbara moduler som utgjorde delar av kurser. I syfte att förbättra kvaliteten i utbildningen, och därmed bättre kunna uppnå färdigutbildning för arbetslivet, föreslogs ett tredje år. En viss ökning av de allmänna ämnena skulle också ske för att minska skillnaderna mellan de olika linjerna. Sammanlagt innebar förslaget breda ingångar och en successiv differentiering.

2.4 Ett nytt styrsystem

Det mycket detaljerade regelsystem som styrde skolan, inte minst resurstilldelningen i gymnasieskolan, hade tjänat ut. Under 1990-talet skedde en övergång från regel- till målstyrning, vilket ledde till ett ökat inflytande för lokala skolmyndigheter och enskilda skolor. Den långtgående decentraliseringen, den s.k. kommunaliseringen, innebar bl.a. att många av de bestämmelser som reglerat lärarnas

⁶ Framställningen om ÖGY-försöken bygger på motsvarande avsnitt i SOU 2002:120, Åtta vägar till kunskap, bilaga 4.

arbetsförhållanden försvann. Den centrala myndigheten Skolöverstyrelsen lades ner och ersattes av Skolverket med mer begränsade uppgifter. Motsvarande decentralisering skedde samtidigt inom andra områden i samhället. Att också betygssystemet skulle påverkas i riktning mot målstyrning var ett naturligt led i denna utveckling.

3 Övergång till ett kursutformat gymnasium

3.1 Växa med kunskaper

Den kursutformade gymnasieskolan fick sin struktur i propositionen *Växa med kunskaper – om gymnasieskolan och vuxenutbildningen*.⁷ Beslut om en ny gymnasieskola på grundval av propositionen fattades av riksdagen 1991. Ställningstagandena byggde bl.a. på den omfattande försöksverksamheten i gymnasieskolan i slutet av 1980-talet, inte minst på ÖGY-försöken.

Linjegymnasiets utbildningar behövde bytas ut av flera skäl. Bland annat behövde de yrkesinriktade utbildningarna kunna föra in nytt innehåll och ny teknik på ett smidigt sätt. ÖGY-försöken hade genom uppdelning av kunskapsinnehållet i moduler gett en sådan möjlighet; om kunskaperna var organiserade i mindre enheter skulle det vara möjligt att reformera en utbildning utan att behöva göra om hela utbildningsprogrammet. Det gamla linjegymnasiet innebar även att möjligheterna till lokal profilering för enskilda skolor var mycket begränsade. Avvikelser från den generella timplanen krävde tillstånd från Skolöverstyrelsen och i vissa fall också av regeringen.

Livslångt lärande var ett ledande tema i propositionen *Växa med kunskaper – om gymnasieskolan och vuxenutbildningen*. För att åstadkomma detta var det viktigt att gymnasieskolans elever senare i livet lätt skulle kunna komplettera sina betyg inom den gymnasiala vuxenundervisningen. För att komplettera varandra borde de gymnasiala utbildningarna vara uppbyggda på i princip samma sätt. Komvux önskemål om etapper för att bättre tillgodose vuxnas behov av utbildning som en del av återkommande utbildning kom därför att påverka gymnasieskolan. Komvux önskemål om etapper

⁷ Prop. 1990/91:85.

motsvarade ÖGY-försökens önskemål om moduler. I och med riksdagens beslut med anledning av propositionen fick gymnasieskolan och komvux gemensamma kurser och gemensam betygssättning.

I det nya kursformade gymnasiet skulle utrymmet för såväl personliga val som lokal profilering öka väsentligt. Det beslutades i enlighet med propositionen att hemkommunerna utöver de nationella programmen skulle erbjuda ungdomarna individuellt utformade program komponerade utifrån personliga behov och lokala förutsättningar. En elev skulle ha rätt att kombinera två eller fler program. Kommunernas skyldighet att erbjuda alla elever en gymnasial utbildning lades också fast i lag. Nytt var också att antalet platser skulle anpassas med hänsyn till elevernas önskemål.

Möjligheterna till lokala tillämpningar ökade också genom att de detaljerade timplanerna försvann. Timplanen fick en ny mening och visade den minsta tid som varje elev skulle garanteras undervisning i ett ämne. Alla program innehöll en kärna av allmänna ämnen som upptog ungefär 30 procent av tiden.

Sammanfattningsvis föreslogs ett flexibelt gymnasiesystem som skulle vara öppet för långsiktig utveckling och ge möjlighet till lokala grenar. Kursutformningen underlättade också samordningen inom gymnasieskolan genom att samma kurs kunde beröra flera utbildningsvägar. Den nya gymnasieskolan hade 16 nationella program samt möjlighet att lokalt inrätta individuella och specialutformade program. Betygssättningen berördes över huvud taget inte i propositionen.

3.2 Förslag till ett nytt betygssystem

Betygsberedningens slutbetänkande *Ett nytt betygssystem*⁸ publicerades i september 1992, samtidigt som Läroplanskommittén lämnade sitt betänkande och de första skolorna införde den kursutformade gymnasieskolan. Det innebär att Betygsberedningen i början av sitt arbete varken hade tillgång till läroplansmål, programmål eller kursplanemål för den nya gymnasieskolan, vilket skapade svårigheter. De första skolorna som startade kursutformade program hade å sin

⁸ SOU 1992:86: Ett nytt betygssystem. Slutbetänkande av Betygsberedningen.

sida varken tillgång till läroplan eller betygssystem som var anpassat till kurserna. Genom tilläggsdirektiv samordnades så småningom de två utredningarnas arbete. Förutom sitt slutbetänkande lämnade Betygsberedningen rapporten *Läraruppdraget. Prövning av principen för ett kunskapsrelaterat betygssystem*.⁹ Beredningens uppdrag gällde både grundskole- och gymnasienivå men här relateras endast det som är relevant för gymnasieskolan.

Betygsberedningen föreslog en kunskapsrelaterad betygsskala i sex steg enligt följande.

IG	Icke godkänd
G	Godkänd
VG	Väl godkänd
MVG	Mycket väl godkänd
F	Framstående
U	Utmärkt

Två typer av kriterier föreslogs – dels en uppsättning kallad *allmän beskrivning*, dels en uppsättning kallad *ämnesspecifik beskrivning*. För ett mindre antal ämnen gavs exempel på hur betygskriterier kunde se ut, men Betygsberedningen såg inte som sin uppgift att utarbeta betygskriterier eftersom dessa var en del av kursplanerna och därmed Läroplanskommitténs uppgift. Läroplanskommittén å sin sida skrev inte om betygsfrågor eftersom det var Betygsberedningens sak.

Enligt Betygsberedningen borde betygskriterierna utarbetas i samverkan med verksamma lärare. Betygskriterierna skulle tydligt ange de kunskapskvaliteter som skulle krävas för olika betyg. Beredningen ansåg att rapporten *Läraruppdraget* hade gett stöd för uppfattningen att lärare på ett säkert sätt kunde identifiera olika nivåer av kunskapsprogression. Likvärdigheten i betygssättningen skulle tryggas genom tydliga målbeskrivningar och betygskriterier.

Remissinstansernas uppslutning kring principen om mål- och kunskapsrelaterade betyg var stor. Detsamma gällde däremot inte resten av förslagen. Många ville ha färre än sex betygsssteg medan andra ville ha fler. Också benämningarna *framstående* respektive

⁹ SOU 1992:59: *Läraruppdraget. Prövning av principen för ett kunskapsrelaterat betygssystem*.

utmärkt kritiserades som oklara vad gäller progression. Framför allt riktades kritiken mot exemplen på betygskriterier som ansågs vara alltför abstrakta och vad gäller de högre betygsstegen ligga på högskolenivå.

I den efterföljande propositionen konstaterades att det föreslagna betygssystemet inte var uppbyggt för att användas i en kursutformad skola.¹⁰ Det betygssystem som senare fastslogs av regering och riksdag¹¹ byggde inte på Betygsberedningens förslag. Betygen skulle relateras till kraven i respektive kursplan och sättas på varje avslutad kurs efter en fyrgradig skala. Den nya betygsskalan hade följande steg.

IG Icke godkänd
G Godkänd
VG Väl godkänd
MVG Mycket väl godkänd

Jämfört med Betygsberedningens förslag togs de två översta stegen bort. I propositionen diskuterades dels antalet betygssteg, dels om betyg skulle sättas i samtliga ämnen. Betygen antogs under överskådlig tid komma att användas som ett viktigt urvalsinstrument vid antagningen till högskolan. Därför konstaterades att betygens funktion som underlag för högskolans urval av studerande borde påverka antalet betygssteg. Om betygen skulle kunna spela den rollen borde de inte innehålla alltför få steg. Å andra sidan borde inte betygens roll vid urvalet skymma betygens andra funktioner, t.ex. som ett kvitto på redovisade kunskaper till eleven själv. I dessa andra funktioner behövdes inte så många steg. Den samlade bedömningen blev att betyg skulle sättas i en fyrgradig skala i samtliga kurser i gymnasieskolan.

Både Läroplanskommittén och Betygsutredningen hade framhållit att betygskriterier lämpligen kunde fogas till kursplanerna. Kriterier som stöd för lärares bedömning av elevernas prestationer borde dels relateras till angivna mål i ämnet, dels utformas så att kraven på kunskapernas art och kvalitet klart framgick. Betygskriterierna skulle utarbetas för två nivåer – dels *godkänd*, dels *väl*

¹⁰ Prop. 1992/93:250.

¹¹ Bet. 1993/94:UbU 2.

godkänd. Lärarna förväntades utan stöd av centralt utarbetade kriterier kunna definiera kvalitetsnivån för det högsta betyget. Skolverket fick i uppdrag att utarbeta dessa betygskriterier.

3.3 Mellanårsprogrammen

Den kursutformade gymnasieskolan infördes rullande under fyra år med start 1992. Programmålen och kursplanerna var klara för de första åren men läroplanen och betygssystemet fanns inte på plats förrän 1994. Det innebar att det var linjegymnasiets läroplan och den relativa betygsskalan som gällde för de elever som började sin utbildning 1992 och 1993. Det visade sig dock att det var omöjligt att tillämpa de gamla betygsbestämmelserna fullt ut i den nya gymnasieskolan utan vissa anpassningar måste göras. Det betydde att två årgångar elever kom ut med betyg som varken var jämförbara med linjegymnasiets eller det kursutformade gymnasiets, vilket i sin tur orsakade problem för meritvärderingen till högskolan.

3.4 Övergång till kursbetyg 1994

Våren 1994 kom de första heltäckande kursplanerna som också innefattade betygskriterier för den kursutformade gymnasieskolan. Samtidigt gjordes kursutformningen tydligare genom att alla kurser tilldelades ett poängtal som angav kursens omfattning.

Att konstruera betygskriterier var en ny uppgift som inte hade prövats tidigare annat än av Betygsutredningen, vars kriterier hade dömts ut av remissinstanserna. Enda vägledningen var att kriterierna inte skulle vara nya mål utan i stället ange med vilken kvalitet målen i kursplanerna skulle bedömas.

I läroplanen talades om de fyra F:en – fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet – som kunskapsformer som skulle komma till uttryck i kursplanerna. Till en början uppfattades dessa begrepp som ingående i en hierarki som skulle kunna användas vid konstruktionen av betygskriterier. Särskilt begreppet *förtrogenhet* vållade bekymmer, eftersom det användes som ett kvalitetsbegrepp t.ex. inom hantverksyrken. Att en elev var förtrogen med ett visst tillverkningsförfarande innebar att eleven kunde utföra ett arbete med

kvalitet. Läroplanens intension var emellertid att alla fyra begreppen skulle förekomma på samtliga nivåer.

Att hitta rätt ord för att beskriva kunskapernas kvalitet visade sig svårare än väntat. Ordens valör uppfattades olika av olika personer beroende på utbildning och erfarenhet. Därför kom också de olika programmens kriterier att se något olika ut, eftersom det var olika lärargrupper som utformade dem. Slutresultatet blev inte så tydligt som propositionen gett uttryck för. Behovet av nationella prov minskade därmed inte heller som förmodat.

I den revision av kursplaner och betygskriterier som gjordes fem år senare, och som resulterade i Gy 2000, kunde en del nybörjarproblem åtgärdas. Då användes en mer enhetlig vokabulär för alla program. Trots detta kunde olika tolkningar göras av olika läsare. Vid denna kursplanerevidering tillkom betygskriterier också för steget *mycket väl godkänd*.

4 Överväganden om ämnesbetyg på 2000-talet

När den första årskullen elever lämnade det nya kursutformade gymnasiet 1997 hade många elever 30 kursbetyg eller ännu fler i sitt slutbetyg. Detta gällde särskilt elever från program som oftast konkurrerade om platserna i högskolan, t.ex. naturvetenskapsprogrammet. På vissa yrkesinriktade program fanns fortfarande omfattande yrkeskurser som bidrog till att reducera antalet kursbetyg. Samtliga kurser räknades med vid meritvärderingen till högskolan.

Skolverkets kvalitetsgranskningsnämnd fick 1999 i uppdrag att bl.a. granska betygssättningen, vilket skedde genom att utbildningsinspektörer skickades ut till skolorna. Av nämndens rapport framgick att majoriteten av eleverna och de verksamma inom gymnasieskolan var positivt inställda till betygssystemet.¹² Det framgick emellertid också att betygssstressen hade ökat inom samtliga skolformer och att bedömningsunderlaget i stor utsträckning utgjordes av prov. Många små kurser gjorde att gymnasieutbildningen upplevdes som fragmentiserad och att progressionen i elevernas kunskaper blev osynlig. Ett tidigt misslyckande följde eleven och syntes i slut-

¹² Skolverket: Helheten i utbildningen, utbildning på entreprenad, betygssättningen. Rapport 190. 2000.

betyget även om kunskaperna fördjupats och breddats i senare kurser.

Inom Utbildningsdepartementet befarade man att kursutformningen i kombination med ett betygssystem som bygger på betygssättning av enskilda kurser innebar en risk för att helhet och fördjupning i kunskaperna gick förlorade. Därför togs flera initiativ i riktning mot ämnesbetyg:

- En arbetsgrupp inom Utbildningsdepartementet tillsattes 2000 för att se över betygssystemet i gymnasieskolan.
- Den sittande Gymnasiekommittén¹³ fick med anledning av arbetsgruppens rapport i tilläggsuppdrag 2001 att utreda hur ett ämnesbetygssystem kan införas i gymnasieskolan.
- Skolverket fick 2001 i uppdrag att med utgångspunkt i arbetsgruppens rapport utveckla modeller för hur mål för ämnen i gymnasieskolan kan beskrivas och betygskriterier på ämnesnivå kan utformas.

Utredningarna ovan var snarare ett politiskt initiativ än grundat i en opinion som önskade ämnesbetyg. Uppdragen finns redovisade i *Ämnesbetyg i en kursutformad gymnasieskola*,¹⁴ *Åtta vägar till kunskap – en ny struktur för gymnasieskolan*¹⁵ respektive *Ämnesbetyg i en kursutformad gymnasieskola – Skolverkets svar på ett regeringsuppdrag*¹⁶.

4.1 Försök att införa ämnesbetyg 2000–2002

Den departementala arbetsgruppen

När Skolverket 2000 hade fastställt reviderade kursplaner för gymnasieskolan och den gymnasiala vuxenutbildningen fanns fler än 100 ämnen och 850 kurser, varav flertalet ämnen och kurser fanns på de yrkesinriktade programmen. De elever som då gick ut gymnasieskolan hade genomsnitt ett trettiotal kursbetyg i sitt slutbetyg.

¹³ Dir. U2000:06.

¹⁴ Utbildningsdepartementet: Ämnesbetyg i en kursutformad gymnasieskola. Rapport 2. 2001.

¹⁵ SOU 2002:120: Åtta vägar till kunskap – en ny struktur för gymnasieskolan.

¹⁶ Skolverket: Ämnesbetyg i en kursutformad gymnasieskola – Skolverkets svar på ett regeringsuppdrag, dnr 2001:2276. 2002.

Antalet kursbetyg förväntades i och med de nya kursplanerna sjunka något, eftersom kurserna i genomsnitt blivit något mer omfattande.

Kursutformningen i kombination med ett betygssystem som byggde på betygssättning av enskilda kurser bedömdes innebära en risk för att helhet och fördjupning i kunskaperna gick förlorade. Progressionen i elevens kunskapsutveckling riskerade därmed att osynliggöras. Detta var den huvudsakliga anledningen till att Utbildningsdepartementet tillsatte en arbetsgrupp 2000 med uppdrag att göra en översyn av betygssystemet i gymnasieskolan. Arbetsgruppen skulle föreslå åtgärder som behövde vidtas för att betygen skulle avse kunskaper i ämnen i stället för enstaka kurser samt redovisa konsekvenser av en sådan förändring, bl.a. vad gäller elevens rätt att under studietiden få besked om studieresultaten, behovet av kompetensutveckling av lärare, Skolverkets provprogram och tillträdesreglerna till högskolan.

Enligt utbildningsinspektörernas rapport ansåg lärare och elever över lag att antalet betygsssteg var för litet.¹⁷ Särskilt var det en stor spridning mellan de bästa och de som precis hade klarat nivån *godkänd*. Även nivån *mycket väl godkänd* ifrågasattes som alltför svår att uppnå. Betygsstatistiken visade dock att antalet elever på högsta betygsnivå hade ökat jämfört med tidigare år.

Den departementala arbetsgruppen¹⁸ övervägde antalet betygsssteg och kom till slutsatsen att det vid den tidpunkten inte var lämpligt att utöka antalet nivåer:

Antalet kriterier är redan idag stort och det uppstår därför svårigheter, dels av språklig natur när det gäller att beskriva ytterligare nivåer, dels när det gäller överblickbarheten. Att införa mellannivåer av typen G+ eller G- innebär att systemets inriktning på att urskilja uppnådda mål-kvaliteter förskingras. Ett sådant betygssystem kommer att utgöra en oklar och tveksam blandning av kunskapsrelaterat tänkande och relativt tänkande.

Arbetsgruppen konstaterade, liksom utbildningsinspektörerna, att både stat och kommun kraftigt underskattat komplexiteten i det mål- och kunskapsrelaterade betygssystemet. Kopplingen mellan kriterierna och kursplanernas mål hade inte alltid uppfattats. Arbets-

¹⁷ Skolverket: Helheten i utbildningen, utbildning på entreprenad, betygssättningen. Rapport 190. 2000.

¹⁸ Utbildningsdepartementet: Ämnesbetyg i en kursutformad gymnasieskola. Rapport 2. 2001.

gruppen tog upp exempel på att det antagligen var så att lärarna snarast utgick från kursernas innehåll än från ämnets mål som en kvardröjande effekt av Lgy 70, där ämnesinnehållet var centralt. I det nya målrelaterade bedömningssystemet förutsattes lärarna tala med varandra och göra lokala tolkningar av mål och kriterier i relation till det stoff man arbetade med.

Arbetsgruppens förslag innebar att en övergång från kursbetyg till ämnesbetyg borde ske men att detta inte var möjligt inom ramen för de existerande kursplanerna och betygskriterierna. Införandet av ämnesbetyg förutsatte ett utvecklingsarbete om hur de olika kunskapsområdena bör indelas i ämnen och kurser samt om ämnesplanernas struktur. Enligt förslaget borde ämnesplaner och betygskriterier finnas för varje ämne. Ämnesplanerna föreslogs innehålla ämnets syfte, karaktär och uppbyggnad, mål, ingående kurser med en kortfattad beskrivning av syftet med varje kurs samt bedömningskriterier.

Ämnesbetyg borde enligt arbetsgruppen sättas efter varje avslutad kurs, vilket innebär att ett tidigare ämnesbetyg ersätts av ett senare och att sist satta betyget i ämnet införs i slutbetyget. Arbetsgruppen diskuterade men förkastade alternativet att betyg sätts först när eleven avslutat samtliga kurser i ämnet som ingår i elevens studieplan. I det första alternativet skulle betygssättningen i gymnasieskola och gymnasial vuxenutbildning komma att ske på samma sätt. Förändringarna föreslogs införas tillsammans med de förändringar som kunde förutses som en följd av Gymnasiekommitténs arbete. Förändringarna förutsatte att Skolverket fick i uppdrag att utveckla nya ämnesplaner.

Enligt arbetsgruppens bedömning skulle en övergång till ämnesbetyg också få som effekt att intresset skulle minska för provningar och konkurrenskomplettering av redan genomförda kurser och därmed skulle belastningen på vuxenutbildningen minska. En övergång skulle också minska betygsstressen. Resultatet på kurser som läses i början av utbildningen skulle få mindre betydelse i ämnen där kurserna bygger på varandra. Arbetsgruppens bedömning var att antalet betyg i slutbetyget antagligen skulle halveras.

Skolverkets uppdrag att utveckla modeller för ämnesplaner m.m.

Ett av resultaten av den departementala gruppens arbete var att Skolverket 2001 fick i uppdrag dels att utveckla modeller för hur ämnesplaner skulle utformas i ett system med ämnesbetyg, dels att utveckla principer för hur bedömningskriterierna skulle utformas.¹⁹ Skolverket skulle också ta fram principer för hur gymnasieskolans framtida innehåll kunde indelas i ämnen.

Det då nyligen avslutade kursplanearbetet (Gy 2000) hade resulterat i 854 kurser som var organiserade i 132 ämnen. Av dessa var kärnämnen (utom estetisk verksamhet) och ytterligare ett tiotal ämnen av det slag som funnits i grundskolan och det traditionella gymnasiet under lång tid, t.ex. historia, fysik och moderna språk. Dessa ämnen kunde i allmänhet lätt definieras av en grupp lärare och andra ämnesföreträdare. För övriga drygt 100 ämnen fanns det i allmänhet inte några sådana självklara avgränsningar.

Ämnesbegreppet

Ämnesbegreppet i gymnasieskolan är med andra ord annorlunda än i grundskolan. Detta belystes utförligt i Skolverkets svar på regeringsuppdraget och bygger på de erfarenheter som gjordes i kursplanearbetet för den kursutformade gymnasieskolan på 1990-talet.

På de flesta tvååriga yrkeslinjerna fanns ingen tradition av att dela upp yrkestekniken i olika ämnen. Man hade endast ett yrkesämne på varje linje förutom arbetslivsorientering, t.ex. bygg- och anläggningsteknik, el-teleteknik, fordonsteknik eller processteknik. Inom jord, skog och trädgård fanns en viss uppdelning i ämnen som växtodling, animalieproduktion, maskinlära och markbyggnad. Varje sådan linje hade sex yrkesämnen om man räknade in arbetslivsorientering och ergonomi. Vårdlinjen liksom konsumentlinjen intog en mellanställning. Där fanns ämnen från den akademiska sfären som psykologi, anatomi och fysiologi respektive samhällskunskap. Vid sidan om linjerna fanns ungefär 500 specialkurser som kunde ha specialiserade ämnen. Dessa specialkurser skulle inarbetas i de nya programmen.

¹⁹ Regeringsuppdrag, U2001/2174/G.

Den nya kursformade gymnasieskolan förutsatte att det fanns kunskapsområden som skulle delas upp i kurser eller att det fanns kurser som skulle sammanföras till ämnen. I det praktiska arbetet gick processen i båda riktningarna. I vissa fall fanns det självklara kunskapsområden som kunde bilda ett ämne, t.ex. svetsteknik, men i många fall var ämnesbenämningar och avgränsningar en summering av olika överväganden som lika gärna kunde ha fått ett annat resultat. Vad skiljer t.ex. ämnet textil och konfektion från ämnet textil- och trikåteknik? Behövs båda? Ämnes- och kursstruktur i de nya programmen arbetades fram i omfattande diskussioner med respektive branschorganisationer.

För en del program som byggde vidare på traditionella studievägar inordnades yrkeskurserna under några få ämnesrubriker: byggkurserna under byggteknik eller byggyrkesteknik, processkurser under processteknik osv. De största ämnena innehöll 30–40 kurser eller fler. Andra nyare program hade betydligt fler ämnen i förhållande till antalet kurser.

Antalet ämnen i ett program påverkades således av traditioner inom branschen eller motsvarande högskoleområde men också i hög grad av hur mycket gemensamt ett program hade med övriga program. Den nya kursuppdelningen innebar ju att ett visst kunskapsområde i princip endast skulle förekomma i en kurs. Grundläggande kurser i datorteknik, elsäkerhet och företagsekonomi fanns t.ex. i de flesta program och bidrog till att antalet ämnen ökade. Den typen av kunskaper hade tidigare dolt sig i det stora yrkesämnet.

Ytterligare ett par faktorer påverkade ämnesindelningen vid konstruktion av nya kursplaner på 1990-talet. En var svårigheten att hitta adekvata ämnesbeteckningar som beskrev nya kunskapsområden eller områden som aldrig tidigare hade beskrivits i text. Barn- och fritidsprogrammets kurser sammanfördes t.ex. till ämnena barn- och fritidskunskap, barn- och fritidspedagogik samt barn- och fritidsverksamhet. Traditionella akademiska ämnesbenämningar som psykologi och pedagogik undveks på yrkesprogrammen, eftersom man inte ville riskera att ett traditionellt ämnesinnehåll skulle ta över de specifika perspektiv man strävade efter i de nya programmen.

Det visade sig i det praktiska arbetet att en förutsättning för att det skulle vara rimligt att konstruera och beskriva ett ämne var att det behövde finnas ett kunskapsinnehåll som förenade de ingående delarna, i detta fall kurserna. Detta blev särskilt viktigt i ett system

där elevernas kunskaper skulle relateras till bedömningskriterier för hela ämnet och inte till de enskilda kurserna såsom var fallet vid starten av den kursutformade gymnasieskolan. Då var det inte längre möjligt att placera en udda kurs i ett större ämne. En sådan kurs måste bilda ett eget ämne.

Modellförsök

Försök med ämnesplaner och bedömningskriterier gjordes i sju ämnen, både traditionella ämnen som matematik och engelska samt i yrkesämnena. I matematik och engelska byggde kurserna i stort sett på varandra och det fanns inga svårigheter att formulera gemensamma mål och bedömningskriterier. Svårigheterna bestod i att avgöra hur mycket tidigare kurser skulle påverka slutbetyget i ämnet. I båda ämnena såg ämnesexperterna att det stora problemet skulle bli att eleverna av taktiska skäl inte valde de svåraste kurserna eftersom dessa inte gav tillräckligt många meritpoäng i förhållande till insatsen och riskerade att dra ner ett gott betyg. Engelskgruppen förde fram tanken på en kombination av ämnes- och kursbetyg för att komma runt detta problem.

I ämnena odling, personbilsteknik, teknikutveckling samt lärande och pedagogiskt ledarskap skulle det i princip vara möjligt att konstruera ämnesplaner men det skulle kräva omstrukturering av ämnena med uppdelning i fler ämnen, eftersom alla kurser inte kan anpassas till ämnesmålen. Ämnet svetssteknik innebar ett speciellt problem eftersom det är knutet till en certifiering enligt nationella och internationella standarder. Det ställer bestämda krav på hur kurserna preciseras i föreskrifterna.

Slutsatser

Skolverkets bedömning var att ämnesplaner i stället för kursplaner skulle reducera antalet mål i gymnasieskolan och skapa bättre överblick över vilka kurser som är viktiga. När det gäller stressen i skolan menade Skolverket att den har betydligt mer komplicerade orsaker än endast antalet betyg:

En orsak till stress som ligger nära till hands är inte betygen som sådana, utan det sätt på vilket de huvudsakligen används, med andra ord meritvärderingssystemet till högskolan. I en kommande förändring är det viktigt att i ett sammanhang överväga kurs- och ämnesstruktur, betyg och meritvärdering, eftersom de olika delarna på ett eller annat sätt alltid påverkar varandra. Reglerna för meritvärderingen bör vara kända när man påbörjar arbetet med nästa generations kurs- och ämnesplaner. Hur ämnesbetyg kommer att fungera i skolan är delvis beroende av om urvalsreglerna gynnar taktikval, konkurrenskomplettering osv.²⁰

Om det endast gällde att minska antalet betyg i slutbetyget fanns det enligt Skolverket ett enklare sätt, nämligen att öka kursernas omfång till minst 100 poäng. Om eleverna hade en mix av kurser på 100 och 200 poäng skulle antalet kursbetyg i slutbetyget antagligen bli 18–19 i stället för drygt 30.

Eftersom kurser i ett ämne ibland läses över flera år med olika lärare i olika kurser skulle det bli nödvändigt att noggrant dokumentera elevens resultat i de olika kurserna, oavsett enligt vilken modell man skulle sätta ämnesbetyg. Skolverket bedömde därför att ett slags portfölj med information på mer detaljerad nivå än vad själva betyget innebar borde finnas för varje elev och ämne.

Skolverket underströk att en övergång till ämnesplaner endast skulle kunna ske i samband med ett kursplanearbete där man också ifrågasätter kurser och ämnen.

Skolverkets redovisning av regeringsuppdraget skickades till Gymnasiekommittén för övervägande i samband med tilläggsdirektiven om ämnesbetyg enligt nedan.

4.2 Gymnasiekommittén 2000

Den sittande Gymnasiekommittén²¹ fick 2001 i tilläggsuppdrag att utreda och föreslå om och hur ett ämnesbetygssystem skulle kunna införas i gymnasieskola och gymnasial vuxenutbildning. I direktiven finns hänvisningar till kvalitetsgranskningsnämndens utvärdering och till den departementala arbetsgruppens rapport som refereras ovan. Direktiven säger vidare att kommittén skulle: ”utforma ett förslag som med bibehållande av nuvarande antal betygsssteg, minskar

²⁰ Skolverket: Ämnesbetyg i en kursutformad gymnasieskola – Skolverkets svar på ett regeringsuppdrag, dnr 2001:2276. 2002.

²¹ U 2000:06.

betygsstressen i den gymnasiala utbildningen och skapar förutsättningar för en bättre helhetssyn på elevernas kunskapsutveckling.”

Gymnasiekommittén²² refererade inledningsvis liksom arbetsgruppen till utbildningsinspektörernas och granskningsnämndens utvärdering och till samma negativa erfarenheter som nämnts ovan: för få betygsslag, vaga kriterier, en underskattning av svårigheterna att byta betygssystem, för många små kurser som motverkar en helhetssyn på kunskapsutvecklingen m.m. Å andra sidan fanns det enligt kommittén positiva effekter av kursbetyg:

nämligen att eleverna snabbt får återkoppling och därmed kan bli motiverade eller vid behov snabbt får stöd, att kurserna är lätta att bygga på och att det är lätt att byta program eller skola. Eleverna upplever också att det är positivt att de kan lägga avklarade kurser bakom sig.

Gymnasiekommittén remitterade den departementala arbetsgruppens rapport till ett antal gymnasieskolor, kommuner och högskolor för att få ett bredare underlag för sina överväganden. Samtliga instanser instämde helt eller delvis i analysen av bristerna i det dåvarande systemet, nämligen att systemet motverkade en holistisk kunskapssyn och en progression i lärandet och att det snarare mätte faktakunskaper än kunskapsutveckling. Alla instanser instämde också i att det rådde betygsstress i skolan och flertalet menade att kursbetygen skapar ”provhysteri”. Många remissinstanser uppmanade Gymnasiekommittén att skynda långsamt med arbetet kring ett nytt betygssystem. Risken fanns annars att fokus vid genomförandet av kommitténs förslag skulle komma att ligga på betygssystemet – inte på den nya studievägstrukturen.

Gymnasiekommittén upprepade Skolverkets slutsats att en övergång till ämnesplaner och ämnesbetyg endast kunde göras i samband med ett kursplanearbete där även de befintliga ämnena och deras uppbyggnad ifrågasattes.

Vid sina överväganden om ämnesbetyg utgick Gymnasiekommittén inte från gymnasieskolans dåvarande struktur, Gy 2000, utan från den struktur för den framtida gymnasieskolan som kommittén föreslog. En av utgångspunkterna i arbetet med den nya strukturen var att undvika risken för fragmentisering och trivialisering och i stället stödja sammanhang och djupare förståelse. Kommitténs förslag inne-

²² SOU 2002:120: Åtta vägar till kunskap. En ny struktur för gymnasieskolan.

bar därför att utbildningen organiserades i block som kom att omfatta minst 300 gymnasiepoäng. Blocken var tänkta att sättas samman av byggstenar som var större än de dåvarande kurserna. De fanns såväl inledande sektorsblock som inriktningsblock och fördjupningsblock. Kommittén ansåg att dessa byggstenar även i fortsättningen borde kallas kurser. I flertalet fall skulle antagligen block, ämne och kurs vara samma sak, dock inte alltid. Genom blocken underlättades möjligheterna till varierade arbetssätt och samarbete mellan lärare, enligt kommittén.

Förslaget till struktur gjorde det enligt kommittén naturligt att sätta betyg på block. Alternativet var att sätta betyg på kurser. I de fall ett block bestod av kurser inom ett och samma yrkesområde var betyg på hela blocket naturligt och i de fall blocket bestod av en enda kurs blev betyg på block, ämne och kurs samma sak. Att sätta betyg på block som bestod av kurser med olika ämneskaraktär blev inte lika okomplicerat. Kommittén ansåg att kärnämnen borde betygssättas separat för att markera vikten av att gymnasieeleverna tillägnade sig den bas av kunskaper som alla behöver för att leva och arbeta i Sverige:

För ytterligare något tiotal ämnen som varit skolämnen länge, såsom biologi, geografi, moderna språk och fysik, kan eleverna behöva redovisa betyget för varje enskilt ämne alternativt för varje kurs på grund av att de idag utgör underlag för meritbedömningen för särskild behörighet och urval till högre utbildning. Kurser inom ett och samma ämne, särskilt de traditionella skolämnen som nyss nämnts, kommer att finnas inom flera block, dvs. alla kurser inom ämnet är inte samlade inom ett block. Det skulle då bli svårt att sätta betyg och inte heller som sagt okomplicerat att sätta ett betyg på ett block som består av flera kurser av olika karaktär. Det är lättare att sätta betyg på var och en av kurserna.

Gymnasiekommittén sammanfattade sin syn på förändring av betygssättningen med att en sådan förändring skulle vara en konsekvens av andra förändringar och därmed lätt att motivera för elever och deras föräldrar. Betygssystemet skulle anpassas till gymnasieskolans struktur, i detta fall genom organisering av utbildningen i block. Betygssystemet skulle också helst vara tillämpbart i den gymnasiala vuxenutbildningen, där det var angeläget att ha kvar kursbetygen. En eventuell förändring måste ske med så lång framförhållning att det fanns nödvändiga förutsättningar för genomförandet, t.ex. för Skolverket att hinna göra nya betygskriterier samt tid för fortbild-

ning av lärare och skolledare och för högskolesystemet att anpassa behörighets- och urvalsregler.

Sammanfattningsvis innebar Gymnasiekommitténs förslag att kursen även fortsättningsvis skulle utgöra grunden för betygssättningen. Kommittén bedömde att de sammantagna förslagen innebar att man skulle komma tillrätta med merparten av de nackdelar som de dåvarande kursbetygen hade. Antalet betyg i slutbetyget förväntades minska betydligt genom att blockbetyg sattes.

4.3 Kunskap och kvalitet, ett nytt uppdrag till Skolverket om ämnesplaner och beslut om ämnesbetyg

Ett antal remissinstanser som svarade på Gymnasiekommitténs betänkande²³ menade att en förändring av betygssystemet borde undvikas. I stället borde andra åtgärder vidtas, som att ändra meritvärderingen till högskolan och förlänga kurserna för att uppnå samma syfte. Gymnasiekommitténs strukturförslag togs dock aldrig upp i någon proposition till riksdagen. I stället valde regeringen att 2004 lägga fram en proposition som bl.a. föreslog en övergång till ämnesbetyg²⁴ i syfte att minska elevernas stress och betona helheten och progressionen i elevernas lärande. Tanken var att nya bestämmelser skulle tillämpas på utbildningar som startade efter den 1 juli 2007.

Med anledning av propositionen fick Skolverket i uppdrag²⁵ att konstruera ämnen, kurser och betygskriterier som stödde ämnesbetyg. I uppdraget ingick också att göra en översyn av samtliga kursplaner i gymnasieskolan. De lokala kurser som var av nationellt intresse skulle inarbetas i de nya kurserna; kurser kunde i fortsättningen inte fastställas lokalt. Uppdraget resulterade i ett stort kursplanarbete som redovisades i två etapper 2005 och 2006.

Systemet med ämnesbetyg innebar att fokus flyttades från elevens prestation på den enskilda kursen till hur väl eleven behärskade ämnet. Principen att betygen skulle vara uttryck för kunskapskvaliteter och att betygskriterierna skulle precisera hur dessa kvaliteter konkret skulle manifesteras för olika betygsgrader var dock densamma som tidigare.

²³ SOU 2002:120. Åtta vägar till kunskap – en ny struktur för gymnasieskolan.

²⁴ Prop. 2003/04:140.

²⁵ Regeringsuppdrag, U2004/3307/G.

Vägledande i Skolverkets arbete var ett utdrag ur ovan nämna proposition²⁶ som citerades i uppdraget:

Den modell av ämnesbetyg som regeringen föreslår innebär att ett nytt ämnesbetyg sätts varje gång som en elev avslutar en kurs i ämnet och ersätter ett tidigare betyg i ämnet. Därvid görs också ett nytt ställnings-tagande till elevens samlade kunskaper i förhållande till kunskapsmålen i ämnet. För varje kurs eleven studerar i ett ämne utvecklas, fördjupas eller breddas kunskaperna. Det kan handla om en ökad förmåga att t.ex. utföra handlingar, använda redskap att behärska ett kunskapsområde, eller att förstå och hantera omvärlden på ett mer kvalificerat sätt. Kunskaperna från kurs A har eleven med sig till kurs B osv. Detta innebär således att en ny kvalitativ bedömning görs av elevens resultat varje gång ett betyg sätts. På så sätt speglar betyget elevens kunskapsprogression såväl när det gäller djup som bredd. Det blir också möjligt för eleven att kompensera tidigare tillkortakommanden och brister i ämnet, även om goda resultat från början naturligtvis ger eleverna bättre förutsättningar att nå ett gott slutresultat. Det som slutgiltigt avgör ämnesbetyget blir elevens kunskaper då det sista betyget i ämnet sätts.

De viktigaste frågorna i samband med ämneskonstruktionen var enligt Skolverkets redovisning till regeringen²⁷ följande:

Är det i förhållande till kunskapsbehoven i olika studievägar rimligt att detta kunskapsområde organiseras som ett särskilt ämne? Är det i förhållande till studievägens helhet viktigt att detta område bedöms med ett särskilt ämnesbetyg? Kan hela kunskapsområdet uttryckas i en gemensam beskrivning, i gemensamma mål och i en gemensam uppsättning bedömningsgrunder och betygskriterier? Om inte övervägs en uppdelning i flera ämnen.

Framför allt den sista frågan vållade bekymmer och var tätt kopplad till vilka kunskaper som skulle bedömas när ett nytt ämnesbetyg skulle ersätta ett tidigare.

Om det som tidigare fanns särskilda mål för varje kurs fanns det en risk att det nya ämnesbetyget, där kursens mål reflekterades mot de generella betygskriterierna, i själva verket skulle bli ett kursbetyg. Skolverket konstruerade därför ämnesplaner där det inte fanns mål för de enskilda kurserna utan endast centralt innehåll. På det sättet bedömde Skolverket att det skapades bättre förutsättningar för att hela ämnet skulle reflekteras i betyget.

²⁶ Prop. 2003/04:140.

²⁷ Skolverket: Redovisning av uppdrag avseende ämnesbetyg för gymnasieskolan m.m., dnr U2004/3307/G. 2006.

De nya ämnesplanerna hade en inledande text som definierade ämnet samt mål i punktform. Också grund för bedömning och betygskriterier gällde för hela ämnet. För var och en av de ingående kurserna fanns förutom själva benämningen endast centralt innehåll. Därigenom betonades helheten på bekostnad av de enskilda delarna, dvs. kurserna.

Dessa erfarenheter i ämnesplanarbetet bekräftade alltså de slutsatser som Skolverket dragit ett par år tidigare i samband med modellförsöken till ämnesplaner, nämligen att udda kurser som inte kan inordnas under gemensamma ämnesmål måste brytas ut och bilda egna ämnen. Hur stora avvikelser från en strikt progression i ämnet som kan accepteras blir en bedömningsfråga.

I ett system med ämnesbetyg som bygger på ett varierande antal kurser ligger det nära till hands att ämnesbetyget sätts på en glidande skala. Detta skulle dock inte få förekomma. Hela betygsskalan skulle användas redan för den första kursen. Den modell som Skolverket redovisade innebar emellertid ett visst mått av glidande skala i den meningen att sannolikheten att utveckla kunskaperna till högre kvalitet ökade för varje kurs. Därmed ökade också möjligheten att få högre betyg.

Själva ämnesplanarbetet kunde emellertid inte lösa lärarnas problem med sammanvägningen av prestationerna i olika kurser till ett ämnesbetyg. Texten i uppdraget till Skolverket gav inte mycket besked om hur den senaste kursens resultat skulle sammanvägas med tidigare resultat till ett nytt ämnesbetyg. Det framgår enbart att tillkortakommanden på tidiga kurser i ett ämne ska kunna kompenseras av goda resultat på senare kurser. Många frågor behövde lösas i det praktiska arbetet. De handlade t.ex. om vad som skulle gälla om en elev fick dåliga resultat på de senare kurserna i ämnet – skulle då inte de tidiga framgångarna i ämnet påverka det slutliga betyget? Och om kurserna i ett ämne, t.ex. engelska, inte var progressiva utan sidoordnade och valbara – hur skulle läraren då klara sammanvägningen av ämnet?

Gymnasieförordningen²⁸ som reglerade betygssättningen kom inte förrän arbetet med ämnesplanerna avslutats. Där stod bl.a. följande:

²⁸ SFS 2006:1090. Förordning om ändring i gymnasieförordningen (1992:394).

2 § Betyg i ämnet skall sättas efter varje kurs. Den som är elev i gymnasieskolan skall få betyg efter varje kurs som ingår i elevens individuella studieplan. Betyget efter en kurs omfattar tidigare kurser i ämnet och ersätter tidigare betyg i ämnet. Betyg efter en kurs som enligt elevens individuella studieplan ligger utanför elevens fullständiga program skall dock inte ersätta tidigare betyg.

Statens skolverk får meddela föreskrifter om när flera betyg skall sättas i samma ämne i andra fall än som avses i första stycket.

De två sista meningarna i denna paragraf öppnar alltså för en kombination av ämnesbetyg och kursbetyg, såsom engelskgruppen hade föreslagit 2002. Sannolikt formulerades denna bestämmelse för att motverka att eleverna skulle välja bort valbara fördjupningskurser av strategiska skäl. Det var främst i språk och matematik som det fanns sådana svåra kurser utanför det ordinarie programmet. Men i sista meningen ges Skolverket möjlighet att tillämpa kursbetyg också i andra sammanhang. I detta fall avsågs antagligen främst enstaka kurser som var behörighetsgivande vid antagningen till högskolan. Skolverket fick dock inte tid att utforma några föreskrifter om betygssättning innan hela projektet med ämnesbetyg avblåstes.

De strängare kraven på vad ett ämne var innebar att antalet ämnen med nödvändighet skulle öka. Arbetet med ämnesplaner resulterade i ca 240 ämnen, alltså en ökning med ungefär 90 ämnen. Eftersom kurserna samtidigt blev längre, i normalfallet mellan 100 och 300 poäng, reducerades deras antal till ca 650 kurser, alltså en minskning med ungefär 200 kurser.

För vuxenutbildningen innebar de större kurserna mindre flexibilitet. En enskild individs specifika behov kunde inte tillgodoses lika lätt när det fanns färre kortare kurser att tillgå.

Förslagen till kursplaner låg ute på Skolverkets webbplats för diskussion och sedan de fastslagits skedde ett omfattande implementeringsarbete. De nödvändiga regeländringarna i skollag och gymnasieförordning var redan antagna av riksdag och regering men skulle inte träda i kraft förrän den 1 januari 2007. Allt var med andra ord klart för sjösättning när en borglig regering tillträdde efter regeringsskiftet hösten 2006. Den nya regeringen valde dock i stället att annullera den nya skollagen med en stopplag. Därmed togs beslutet om ämnesbetyg tillbaka, liksom de nya ämnesplanerna. En ny gymnasieutredning tillsattes 2007.

4.4 En ny gymnasieutredning och beslut om ämnesplaner

2007 års gymnasieutredning hade ett mycket omfattande uppdrag.²⁹ I stort sett alla frågor som rör gymnasieskolan ingick i uppdraget och huvuduppgiften var att föreslå en ny struktur. Kunskapssynen i den gällande läroplanen skulle ligga till grund för utredningen.

En av de många frågor utredningen hade att ta ställning till var införandet av ämnesbetyg. Utredningsdirektiven angav tre alternativ för utformning av betyg:

- kursutformning med kursbetyg där varje kursbetyg ingår i slutbetyget
- kursutformning med ämnesbetyg där ämnesbetyget motsvarar betyget på sista kursen i ett ämne
- kursutformning med ämnesbetyg där ämnesbetyget är en sammanvägning av betygen på de olika kurserna inom ett ämne.

Utredaren gick igenom för- och nackdelar med de olika alternativen. Nedanstående text är en sammanfattning av utredningens betygs-kapitel.³⁰

Alternativ 1, kursbetyg

Det första alternativet, behållandet av kursbetygen, innebar välkända nackdelar. Kursbetygen innebar en fragmentisering av utbildningen, eftersom den minsta beståndsdelen, kursen, betonas. Kursbetygen orsakade också negativ stress hos eleverna, eftersom samtliga betyg är slutbetyg och ett tidigt misslyckande hänger med under hela utbildningsförloppet. Kursbetygen hade också kritiserats eftersom inledande kurser värderades lika högt som fördjupade kurser vid meritvärdering till högskolan. Kritiken drabbade emellertid endast de ämnen som hade en klar progression mellan kurser. När det gällde ämnen med sidoordnade kurser, vilket var vanligt inom yrkesutbildningen, ansåg utredaren att kritiken inte var relevant.

Vid kursbetyg fick eleverna å andra sidan en snabb återkoppling på sina studieresultat och upplevde det som positivt att lägga avklarade

²⁹ Dir. U 2007:1.

³⁰ SOU 2008:27: Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola.

kurser bakom sig. Eftersom bedömningarna blev fler jämnades eventuella bedömningsfel ut i elevernas meritvärde. Kursbetygen var också att föredra inom gymnasial vuxenutbildning.

Alternativ 2, kursutformning med ämnesbetyg som motsvarar betyget på sista kursen i ett ämne

I detta alternativ gjordes en ny bedömning av elevens kunskaper för varje ny kurs. Slutgiltigt avgjordes elevens betyg av kunskaperna i ämnet när sista betyget sattes. Det innebar att en elev har färre betyg i sitt slutbetyg än i alternativ 1.

Fördelar som angavs för ämnesbetygen var bl.a. att de kunde minska osund stress och motverka fragmentisering. Utredarens uppfattning var emellertid att ämnesbetygen snarare sköt upp stressen till slutet av gymnasieskolan än minskade den. När det gällde att motverka fragmentisering, betona helheter och främja fördjupning ansåg utredaren att detta skedde genom kursplanernas konstruktion, kursernas längd och elevernas valmöjligheter snarare än genom betygsutformningen.

Ämnesbetygen tillät att tidigare brister kunde kompenseras senare, men de fick också som konsekvens att ett sent misslyckande kunde drabba eleverna hårt eftersom det påverkade hela ämnesbetyget. Det skulle också kunna leda till att eleverna inte vågade fördjupa sig i ett ämne eftersom de inte ville riskera att förlora ett tidigare högt betyg. Ämnesbetyg passade också dåligt i den gymnasiala vuxenutbildningen. Ur meritvärderingsperspektiv skulle ämnesbetyg dessutom kunna missgynna den elev som hade läst fördjupande kurser som inte krävdes för högskolebehörighet, t.ex. de svåraste matematik- och språkkurserna. En sådan elev skulle kunna ha bättre kunskaper men kanske lägre poäng än den som endast läst de mindre krävande kurserna.

Alternativ 3, kursutformning med ämnesbetyg som är en sammanvägning av betygen på kurserna

I det tredje alternativet sattes betyg efter varje avslutad kurs men i slutbetyget redovisades endast ett ämnesbetyg. Ämnesbetygen var en sammanvägning av kursbetygen.

Om samma lärare hade undervisat i samtliga kurser kunde det sammanvägda ämnesbetyget enligt utredaren ge en god bild av elevernas kunskaper. Om däremot flera lärare hade undervisat ställdes en rad frågor: Skulle lärarna samråda med varandra? Vem avgjorde betyget om lärarna inte kunde enas? Skulle läraren i sista kursen avgöra betyget?

Utredaren bedömning var att en aritmetisk sammanvägning inte var förenlig med den målstyrning som användes i Sverige. Ett medelvärde förde också alltid med sig ett grövre mått än om man använde de ingående delarna.

Förordat alternativ

Utredaren förordade alternativ 1 – kursbetyg, eftersom de elever och lärare hon varit i kontakt med föredrog kursbetyg. Kursbetyg fungerade också betydligt bättre än ämnesbetyg i gymnasial vuxenutbildning, och gymnasieskola och gymnasial vuxenutbildning borde ha samma betygssystem. En förändring från kursbetyg till ämnesbetyg krävde mycket goda skäl vilka utredaren inte hade funnit.

De problem som kopplades till kursbetygen skulle kunna hanteras genom förändringar i tillträdesregler, kursplaner och kursstorlek, exempelvis genom att de två lägsta betygen inte räknades in i meritpoängen. Genom att ersätta kursplanerna med ämnesplaner skulle dessa kunna bli viktiga bärare av helheter i gymnasieskolan. Ämnesplanerna skulle vara tydligare än kursplanerna och tydligheten skulle förstärkas genom att det fanns stödmaterial.

Ämnesplanernas struktur

I kursplanerna i Gy 2000 fanns mål på olika nivåer – dels mål som gällde ämnet, dels mål som gällde kurserna. Dessutom fanns två typer av mål: mål att sträva mot och mål att uppnå.

I ämnesplanerna borde enligt utredaren endast en typ av mål förkomma, nämligen ämnesspecifika mål som lyfte fram de kompetenser eleverna skulle utveckla inom ämnet. Kurserna inom ett ämne skulle avgränsas med hjälp av ett centralt innehåll och betygskriterier. Betygskriterierna skulle ange med vilken kvalitet de kompetenser som uttrycktes i ämnets mål var uppnådda i den specifika

kursen. Ämnesplanernas struktur skulle vara densamma för teoretiska ämnen och yrkesämnen:

- ämnets syfte
- mål för ämnet
- centralt innehåll för kurs 1, kurs 2, kurs 3 osv.
- betygskriterier för kurs 1, kurs 2, kurs 3 osv.

Skolverket borde enligt utredaren i det fortsatta arbetet med ämnesplaner sträva efter att göra kurserna större än de 50 poäng som då var minimum. De korta kurserna borde inte förbjudas, eftersom de på bästa sätt möter behoven inom ett specifikt område. Även inom gymnasial vuxenutbildning kunde kortare kurser vara att föredra. I princip borde gymnasieskola och gymnasial vuxenutbildning ha samma ämnen och kurser. I enstaka fall skulle det dock kunna behöva utvecklas särskilda kurser och även ämnen för vuxenutbildningen. Det skulle också vara möjligt att utveckla kurser som omfattade mer än 200 poäng, särskilt för yrkesämnen.

Gymnasieutredningens förslag vad gäller struktur, ämnesplaner och kursbetyg antogs av riksdagen.³¹ Samtidigt beslutades om en ny sexgradig betygsskala med benämningarna A–F, och i dag har gymnasieskolan tolv yrkesprogram och sex högskoleförberedande program. Skolverket fick i uppdrag att göra en översyn av samtliga kursplaner och utforma dem så att de blir tydligare. Eftersom det skulle betonas att kurserna ingick i ett större sammanhang ansågs det lämpligt att byta begreppet kursplan mot ämnesplan.

Uppdraget till Skolverket resulterade i nya ämnesplaner för gymnasieskolan och gymnasial vuxenutbildning, vilka tillämpas från höstterminen 2011. De nya ämnesplanerna har inte exakt den utformning som utredaren föreslog men de betonar ämnets helhet. Endast kurserna centrala innehåll skiljer kurserna åt. Antalet ämnen är för närvarande 265, dvs. dubbelt så många som i Gy 2000. Antalet kurser är över 1 000.

Varje elev på de högskoleförberedande programmen har i genomsnitt 26,7 kursbetyg i sitt slutbetyg enligt den statistik som gäller elever som gick ut gymnasiet 2015. För naturvetenskapsprogram-

³¹ Prop. 2008/9:199, bet. 2009/10:Ubu 3, rskr. 2009/10:8.

met är genomsnittet 25,8 betyg per elev och för yrkesprogrammen 25,4. Det innebär att antalet kursbetyg i slutbetyget i dag är något lägre än det var när kurserna var nya på 1990-talet.

5 En ny betygsskala

Parallellt med Gymnasieutredningens arbete med att bl.a. överväga ämnesbetyg fick en arbetsgrupp i uppdrag att föreslå en ny betygsskala med fler steg än den befintliga samt utarbeta en modell för bedömningskriterier. Detta uppdrag resulterade i departements-skrivelsen *En ny betygsskala*.³²

Uppdraget gällde endast betygsskalan som sådan, inte övriga delar av betygssystemet. Tvärt om skulle skalan vara så oberoende som möjligt i förhållande till andra delar av betygssystemet och göra det möjligt att ändra kursplaner och betygskriterier utan att ändra skalan. Själva skalan skulle inte ange vad som var godkända prestationer och den skulle kunna tillämpas i samtliga skolformer.

Arbetsgruppen skulle låta sig inspireras av ECTS-skalan (European Credit Transfer System), vilket är en sjugradig skala som infördes 1989 för att underlätta utbytet av universitetsstudenter mellan de europeiska länderna. Den är inte primärt tänkt att användas i betygssättningen utan som en översättning av nationella betyg. ECTS-skalan tillämpas emellertid för betygssättning på universitetsnivå i bl.a. Norge och Danmark.

Från och med höstterminen 2011, när nya program infördes i gymnasieskolan, tillämpas en ny betygsskala.³³ Den nya svenska betygsskalan är sexgradig med fem godkända steg och ett underkänt. Stegen betecknas med bokstäverna A–F där A betecknar den bästa prestationen och F är underkänt.

Betygsstegen beskrivs genom att det för varje betygssteg anges vilka kriterier som ska vara uppfyllda. För stegen A, C och E finns nationella kriterier som i sin helhet ska vara uppfyllda. Dessutom ska samtliga kriterierna på underliggande nivåer vara uppfyllda. För stegen B och D ska samtliga kriterier på underliggande steg vara uppfyllda samt övervägande delen av kriterierna på nästa nivå.

³² Ds 2008:13.

³³ Prop. 2008/9:66; prop. 2008/9:199.

Vid meritvärdering till högskolan tilldelas betyget E 10 poäng och betyget A 20 poäng. De mellanliggande stegen får 12,5 (D), 15 (C) respektive 17,5 (B) poäng. F ger inga poäng. Poängmässigt är alltså det största steget mellan underkänt och godkänt.

Betyg enligt denna skala sätts i dag på varje kurs i gymnasieskolan. En skillnad mot tidigare är att kunskapsmålen beskrivs i ämnesplaner där målen är desamma för alla kurser som ingår i ämnet. Ämnets helhet betonas på detta sätt. För varje kurs finns emellertid separata kunskapskrav.

6 Sammanfattning

De senaste 25 åren har Sverige haft 4 olika betygssystem i gymnasieskolan, 5 om man räknar med övergången från kursplaner till ämnesplaner. Den gymnasieskola som finns sedan 2011 ger ungefär 27 kursbetyg efter ett fullständigt program, att jämföra med linjegymnasiet där eleverna fick mellan 18 och 19 ämnesbetyg på de studieförberedande linjerna och ner emot så få som 4 ämnesbetyg på vissa yrkeslinjer.

Det kursutformade gymnasiet kom till för att skapa en mer flexibel skola med bättre möjligheter till individuella val och lokala tillämpningar. Det innebar också en anpassning till vuxenutbildningens behov av kortare kurser. En av följderna med det kursformade gymnasiet var att eleverna fick fler betyg i sitt slutbetyg än de hade haft tidigare, vilket har ansetts leda till stress och fragmentisering i skolan. De försök att införa ämnesbetyg som har gjorts har dock fallit, främst med anledning av att det tycks svårt att tillämpa ämnesbetyg i en kursutformad gymnasieskola.

Gymnasiesärskolan

Konsultrapport till Gymnasieutredningen av Peter Gröndahl

Gymnasieutredningen har gett konsulten Peter Gröndahl i uppdrag att ta fram ett underlag till utredningen avseende gymnasiesärskolan med utgångspunkt i utredningens direktiv. Resultatet av uppdraget redovisas i denna promemoria.

Gymnasiesärskolan 2015

– en överblick

1 Inledning

Gymnasieutredningen (U 2015:1) har i uppgift att utreda ett antal frågeställningar avseende gymnasiesärskolan.¹ Den här rapporten beskriver översiktligt skolformen och redovisar relevanta aspekter av dessa frågeställningar.

2 Rapportens innehåll

Rapporten inleds med en överblick av gymnasiesärskolan i dag och skolformens framväxt. Därefter beskrivs gymnasiesärskolans elevgrupp och karaktär. Vidare belyser rapporten gällande regelverk och tillämpning av bestämmelserna om individanpassning och särskilt stöd i gymnasiesärskolan samt utbildningen på introduktionsprogram i gymnasieskolan för ungdomar som tillhör gymnasiesärskolans målgrupp och skolformens samverkan med arbetslivet. Slutligen beskrivs ett antal utmaningar som verksamma inom skolformen lyfter fram.

3 Genomförande

Innehållet i rapporten utgår från samtal med personal som är verksam i gymnasiesärskolan (lärare, specialpedagoger, rektorer, studie- och yrkesvägledare) samt representanter för Skolverket, Skolinspek-

¹ Dir. 2015:31.

tionen och Specialpedagogiska skolmyndigheten. Övrigt underlag är bl.a. Skolverkets statistik, gymnasiesärskolans styrdokument, betänkanden från tidigare utredningar om skolformen (Carlbeck-kommittén² och Gymnasiesärskoleutredningen³) samt publikationer och skrivelser från Skolverket och Skolinspektionen.

De beskrivningar från verksamma i skolformen som redovisas i rapporten gör inte anspråk på att vara representativa för gymnasiesärskolan som helhet. Det som redovisas från samtalen är dock sådant som återkommer från verksamma på flera olika gymnasiesärskolor och kan därmed ändå ses som indikationer på att det är erfarenheter och bedömningar som delas av flera verksamma i skolformen.

4 Gymnasiesärskolan

Gymnasiesärskolan är en frivillig skolform för ungdomar som på grund av utvecklingsstörning inte bedöms ha förutsättningar att nå upp till gymnasieskolans kunskapskrav.

Gymnasiesärskolan är fyraårig. Utbildningen är uppdelad i nationella och individuella program. En reform av skolformen genomfördes höstterminen 2013. Reformen innebar bl.a. att gymnasiesärskolan fick nya nationella program och att ungdomar med utvecklingsstörning fick ökad valfrihet att välja utbildning. Programmen ska ge en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier samt för personlig utveckling och deltagande i samhällslivet.

Det finns nio nationella program. På de nationella programmen i gymnasiesärskolan läser eleverna ämnen, där varje ämne har en ämnesplan. Ett antal ämnen är gemensamma för samtliga nationella program: svenska eller svenska som andraspråk, engelska, matematik, idrott och hälsa, estetisk verksamhet, historia, samhällskunskap, religionskunskap och naturkunskap. På de individuella programmen går elever som inte bedöms ha förutsättningar att följa undervisningen på de nationella programmen. Eleverna på de individuella programmen läser ämnesområden, där varje ämnesområde har en ämnesområdesplan. Sex ämnesområden ingår i utbildningen på de

² SOU 2003:35. För den jag är – om utbildning och utvecklingsstörning.

³ SOU 2011:8. Den framtida gymnasiesärskolan – en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning.

individuella programmen: estetisk verksamhet, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, natur och miljö, individ och samhälle samt språk och kommunikation. Ett ämnesområde kan omfatta mer än ett ämne. Exempelvis behandlar ämnesområdet natur och miljö ämnena naturkunskap, matematik och teknik och ämnesområdet individ och samhälle behandlar ämnena religionskunskap, samhällskunskap, historia och geografi. Till skillnad från ämnena på de nationella programmen är ämnesområdena inte uppdelade i kurser.

Elever och skolor⁴

Hösten 2014 gick drygt 7 000 elever i gymnasiesärskolan. Det är en minskning med totalt 9 procent jämfört med året innan. Antalet elever i år 1 har minskat med drygt 5 procent jämfört med föregående läsår, men antalet elever har även minskat i år 2, 3 och 4.

Knappt 2 procent av eleverna var integrerade i gymnasieskolan, dvs. läste minst halva tiden tillsammans med elever i gymnasieskolan. De individuella programmen hade flest elever i samtliga år. Nästan 43 procent av eleverna i år 1 gick på individuella program läsåret 2014/15. De populäraste nationella programmen i gymnasiesärskolan (efter reformen 2013) var programmet för hotell, restaurang och bageri följt av programmet för administration, handel och varuhantering. Var tredje elev på de nationella programmen gick på något av dessa två program.

Andelen kvinnor i gymnasiesärskolan utgjorde 40 procent av eleverna. Könsfördelningen skiljer sig mellan programmen. I år 1 var kvinnorna i majoritet på tre nationella program: programmet för estetiska verksamheter, programmet för hälsa, vård och omsorg samt programmet för samhälle, natur och språk.

Läsåret 2014/15 fanns det 293 skolenheter med särskoleverksamhet i 177 kommuner. Av eleverna gick 90 procent i en skolenhet med kommunal huvudman, 8 procent i en skolenhet med enskild huvudman och 2 procent i en skolenhet med landstingskommunal huvudman.

⁴ Uppgifter i avsnittet är hämtade från Skolverkets statistik, <http://www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/statistik-i-tabeller>, hämtat 2015-10-28.

Var tredje elev bodde i en annan kommun än den där skolan är belägen. Endast 1,5 procent av eleverna deltog i modersmålsundervisning och 0,6 procent deltog i undervisning i svenska som andraspråk.

5 Gymnasiesärskolans framväxt⁵

Vård och utbildning skiljs åt

Före 1986, när den nya omsorgslagen kom, var särskolan en del av hälso- och sjukvården. Särskolan låg alltså under landstingens regi, vilket innebar att det var läkare som skrev in elever i särskolan. I och med den nya omsorgslagen skildes skola och omsorg åt. Integrering och normalisering blev styrande principer. Individuell förståelse till självständighet skulle utvecklas genom metodisk träning. Landstingen var huvudman för *särskilda omsorger* när den nya omsorgslagen kom men lagen öppnade för ett kommunalt huvudmannaskap. År 1988 började kommunaliseringen av särskolan och åtta år senare var den genomförd i hela landet. Först 1996 skildes utbildningen i praktiken från omsorgen.

Gemensam läroplan för gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

1990-talets läroplaner för det offentliga skolväsendet inleddes med att särskolans läroplan, *Läroplan för särskolan* (Lsä 73), reviderades och att skolformen dessutom fick en ny läroplan, *Läroplan för den obligatoriska särskolan* (Lsä 90). Denna nya läroplan gällde enbart den obligatoriska särskolan medan Lsä 73 fortfarande kom att gälla för yrkessärskolan ända fram till att *Läroplanen för de frivilliga skolformerna* (Lpf 94) trädde i kraft. Till skillnad från tidigare läroplaner skulle denna nya läroplan vara gemensam för samtliga frivilliga skolformer inom det offentliga skolväsendet. I och med att särskolan fr.o.m. 1994 omfattades av samma läroplan som skolväsendet i övrigt framträdde för första gången ett inkluderande perspektiv i ett av de

⁵ Historiken är en sammanfattning av beskrivningen av gymnasiesärskolans historia i Den framtida gymnasiesärskolan – en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning, SOU 2011:8.

centrala dokument som styr undervisningens utformning i den svenska skolan.

När Lpf 94 trädde i kraft organiserades gymnasiesärskolan liksom gymnasieskolan i nationella, specialutformade och individuella program. Enligt propositionen som föregick beslutet borde programmen ansluta till programmen i gymnasieskolan genom en anpassning av gymnasieskolans program eller de delar av program som bedömdes vara lämpliga att erbjuda gymnasiesärskolans målgrupp.⁶ Åtta nationella program utformades utifrån de av regeringen fastställda programmålen. Elever som saknade förutsättningar att klara utbildningen på de nationella programmen skulle få sin utbildning på det individuella programmets yrkesträning eller verksamhetsträning.

Reformen 2013

Gymnasiesärskolereformen, som trädde i kraft fr.o.m. höstterminen 2013, innebär att gymnasiesärskolans struktur och delvis även innehåll anpassades till 2011 års gymnasieskola. Den innebär också ökade möjligheter för ungdomar med utvecklingsstörning att välja utbildningsvägar.

Utbildningen i gymnasiesärskolan består efter reformen som nämnts ovan av nio nationella program och individuella program. En poängplan ersatte timplanen för de nationella programmen och uppdelningen i verksamhets- och yrkesträning på de individuella programmen togs bort.

De nationella programmen utgörs efter reformen av ämnen som läses av alla elever oavsett program, ämnen som är specifika för respektive program och ämnen inom ramen för elevens individuella val. Till skillnad från 2011 års gymnasieskola finns estetisk verksamhet kvar som ämne för alla elever på de nationella programmen. Av Gymnasiesärskoleutredningens betänkande framgår att orsaken till att ämnet förslogs finnas kvar i gymnasiesärskolan är det ger viktiga redskap för kommunikation och uttryck av elevernas tankar och upplevelser.⁷ De individuella programmen utgörs av sex ämnesområden som läses av alla elever. I och med reformen 2013 fick

⁶ Prop. 1992/93:250.

⁷ SOU 2011:8. Den framtida gymnasiesärskolan – en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning.

gymnasiesärskolan åter en egen läroplan, *Läroplan för gymnasiesärskolan*.

Skolverket har på uppdrag av regeringen följt upp och analyserat den reformerade gymnasiesärskolan. Uppföljningen tar upp kommunernas utbud av nationella program, hur utbildningen organiseras så att eleverna kan nå så långt som möjligt, hur urval görs till de nationella programmen, hur bedömningen görs inför mottagandet till individuellt program samt tillgången till arbetsplatsförlagt lärande. Uppdraget redovisades den 10 mars 2016.⁸

6 Gymnasiesärskolans elevgrupp⁹

I gymnasiesärskolan går elever med olika grader av utvecklingsstörning: svår, måttlig eller lindrig. Elever med svår utvecklingsstörning kan vara i behov av olika former av individuellt stöd under hela skoldagen, medan elever med måttlig eller lindrig utvecklingsstörning kan vara i behov av stöd i varierande grad och omfattning. Undervisningen inom gymnasiesärskolan ska bidra till alla elevers utveckling, oavsett grad av utvecklingsstörning. Därmed får undervisningen en mycket stor spännvidd.

Ungdomarna i gymnasiesärskolan kan även ha andra funktionsnedsättningar. Det gäller framför allt ungdomar med svår utvecklingsstörning som också kan ha olika former av rörelsehinder, cerebral pares, autism eller syn- eller hörselnedsättning utöver utvecklingsstöret. Från och med höstterminen 2011 tillhör elever med autism eller autismliknande tillstånd som inte har en utvecklingsstörning inte längre målgruppen för gymnasiesärskolan.

Gymnasiesärskolans målgrupp är ungdomar som inte bedöms ha förutsättningar att nå upp till gymnasieskolans kunskapskrav eftersom de har en utvecklingsstörning. För att bli mottagen i gymnasiesärskolan ska hemkommunen pröva frågan om huruvida en sökande tillhör målgruppen. Beslutet ska föregås av en utredning med fyra bedömningar: en pedagogisk, en psykologisk, en medicinsk och en social. Om en sökande har gjort en sådan utredning tidigare, t.ex.

⁸ Skolverket: Gymnasiesärskolan. Uppföljning och analys av 2013 års reform. Rapport 435. 2016.

⁹ Beskrivningen i avsnittet är hämtad från Den framtida gymnasiesärskolan – en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning, SOU 2011:8.

inför mottagande i grundsärskolan, behöver ingen ny utredning göras.¹⁰

Om utvecklingsstörning

En utvecklingsstörning visar sig på olika sätt hos olika personer. Vissa kan ha svårt att uttrycka sina behov. De kan helt sakna tal eller ha en försenad språk- och talutveckling, vilket ställer krav på omgivningens förmåga att tolka och förstå personens kommunikation. Ofta behövs kompletterande kommunikationsstöd som tecken eller bilder.

Gemensamt för alla personer med utvecklingsstörning är att de uppfattar och förstår sin omvärld på ett mer konkret sätt än andra. De har ofta svårigheter att använda och tolka abstrakta symboler som siffror och bokstäver och med att planera, kontrollera och värdera det egna handlandet i olika situationer.

De flesta personer med utvecklingsstörning behöver stöd under hela sitt liv för att klara sin vardag. Många bor i gruppboad och har en anpassad daglig sysselsättning medan andra kan leva ett relativt självständigt liv med arbete och egen bostad.

Förändringar av elevgruppen

Under 1990- och 2000-talet ökade antalet elever i gymnasiesärskolan. Antalet elever nästan fördubblades från början av 1990-talet fram till läsåret 2009/10. Även andelen elever av en årskull ökade under samma tidsperiod, från ca 0,9 procent av en årskull läsåret 1992/93 till 1,8 procent av en årskull läsåret 2009/10. Den höga andelen elever av en årskull i gymnasiesärskolan var en följd av att andelen elever av en årskull ökade under de senare årskurserna i obligatoriska särskolan¹¹. Det var inte inför övergången till gymnasiesärskolan som beslutet att byta skolform fattades, utan

¹⁰ 18 kap. 4–5 §§ skollagen.

¹¹ Begreppet *obligatoriska särskolan* användes före 2011 som begrepp för det som motsvarar grundsärskolan i dag.

det skedde främst under de senare årskurserna i den obligatoriska särskolan.¹²

Ökningstakten avtog i slutet av 00-talet, och läsåret 2011/12 sjönk elevantalet jämfört med föregående läsår. Sedan dess har antalet elever minskat för varje läsår. År 2011 ändrades skollagen och elever med autism eller autismliknande tillstånd som inte har en utvecklingsstörning tillhörde inte längre målgruppen för gymnasiesärskolan.

Skolverket har redogjort för ett antal orsaker till elevökningen under 1990- och 00-talet¹³:

- Det statistiska underlaget blev bättre. Tidigare kunde elever som var mottagna i den obligatoriska särskolan men fick sin utbildning i grundskoleklasser hamna utanför statistiken.
- Undervisning och arbetssätt i grundskolan förändrades och ställde nya krav på eleverna. Elever med lindrig utvecklingsstörning, vilka grundskolan tidigare klarade av att ge stöd och bemöta, fick det svårare.
- Allt fler elever diagnostiserades och diagnoser inom autismspektrat blev vanligare. Den ökade diagnostiseringen av elever i denna grupp fick till följd att de fick rätt till särskola¹⁴ även om de inte hade en utvecklingsstörning.
- Särskolan kommunaliserades. Tidigare var landstinget huvudman för skolformen, vilket innebar att byte av skolform även innebar byte av huvudman. Därmed var innebar övergången mellan skolformer mer dramatisk tidigare.
- Det fanns ekonomiska incitament. För en enskild skola kunde en elevs mottagande i särskolan innebära att skolan fick mer ekonomiska medel från kommunen om eleven gick kvar som integrerad i grundskolan.

¹² SOU 2011:8. Den framtida gymnasiesärskolan – en likvärdig utbildning för ungdomar med utvecklingsstörning.

¹³ Skolverket: Kommunernas särskola. Elevökning och variation i andel elever mottagna i särskolan. 2006.

¹⁴ Begreppet *särskola* innefattade före 2011 både den obligatoriska särskolan (nuvarande grundsärskolan) och gymnasiesärskolan.

Studieavbrott

Det finns ingen nationell statistik över hur stor andel av ungdomarna från grundsärskolan som påbörjar eller fullföljer en gymnasieskole- eller gymnasiesärskoleutbildning. En jämförelse av antalet elever i årskurs 9 i grundsärskolan hösten 2013 och antalet elever i år 1 i gymnasiesärskolan hösten 2014, visar att det var något färre elever i år 1 i gymnasiesärskolan än i årskurs 9 i grundsärskolan året innan. Enligt uppgifter från verksamma i skolformen är det ovanligt att elever från grundsärskolan inte går vidare till gymnasiesärskolan eller till ett introduktionsprogram i gymnasieskolan. I den nationella statistik som finns om gymnasiesärskolan framgår det dock att antalet elever minskar i övergångarna mellan åren i gymnasiesärskolan. Minskningen är större på de nationella programmen än på de individuella programmen.

I gymnasiesärskolan före reformen började 2 589 elever i år 1 läsåret 2008/09. Läsåret 2009/10 gick 2 481 elever i år 2, läsåret 2010/11 gick 2 340 elever i år 3 och läsåret 2011/12 gick 2 298 elever i år 4. Minskningen av antalet elever mellan åren skedde på de nationella programmen, medan antalet elever på de individuella programmen både ökade och minskade mellan åren. Minskningen på de nationella programmen motsvarar i genomsnitt 3,6 procent mellan åren.

I den reformerade gymnasiesärskolan finns det nationell statistik om antalet elever i år 1 och år 2. Läsåret 2013/14 började 1 628 elever år 1 i gymnasiesärskolan. Av dessa gick 908 elever på nationella program och 720 elever på individuella program. Läsåret 2014/15 var det 1 586 elever som gick år 2 i gymnasiesärskolan. Av dessa gick 873 elever på nationella program och 713 elever på individuella program. Det motsvarar en minskning på de nationella programmen med 3,8 procent (35 elever) och på de individuella programmen med mindre än 1 procent (7 elever) i övergången mellan år 1 och år 2.

Av statistiken går det inte att utläsa om eleverna har avbrutit sina studier i gymnasiesärskolan för att i stället gå på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan eller om de helt har avbrutit gymnasieutbildningen. Verksamma i gymnasiesärskolan uppger att det är förhållandevis ovanligt att elever avbryter studierna i gymnasiesärskolan och att de allra flesta elever fullföljer utbildningen. Vidare

beskriver de att det är vanligare att elever på nationella program avbryter utbildningen än att elever på individuella program gör det. Orsaker till att en elev helt avbryter utbildningen är t.ex. psykisk ohälsa, sjukdom eller att eleven väljer att börja på daglig verksamhet.

7 Gymnasiesärskolans karaktär

En egen skolform

Utbildningen i gymnasiesärskolan är anpassad för ungdomar med utvecklingsstörning. Det innebär bl.a. att utbildningen är fyraårig, att målen för utbildningen skiljer sig från gymnasieskolans mål och att skolformen har egna ämnes- och ämnesområdesplaner med anpassade kunskapskrav respektive kravnivåer.

Grund- och gymnasiesärskolan som egna skolformer har varit en återkommande fråga i skoldebatten. Kritiken har ofta varit ideologisk, med en önskan om att undvika särbehandling och särskiljande lösningar mot bakgrund av visionen om en inkluderande skola för alla. Detta har bl.a. kommit till uttryck i internationella överenskommelser, t.ex. FN:s konvention för personer med funktionsnedsättning, vilken Sverige ratificerade 2008. De argument som framförs för att bevara grund- och gymnasiesärskolan som egna skolformer handlar dels om att resurserna som är knutna till skolformerna annars inte kommer att komma eleverna till del, dels om en övertygelse om att elevgruppen gagnas av en särskild undervisning.¹⁵

Kunskapen om gymnasiesärskolan, dess elever och vad som utmärker undervisningen är begränsad. Det finns endast ett fåtal studier om gymnasiesärskolan och ytterligare några om grundsärskolan. Flera av studierna beskriver att verksamheten i grund- och gymnasiesärskolan är mer fokuserad på elevernas omsorg och välbefinnande än på kunskapsutveckling. Bland annat i en avhandling problematiseras dock att omsorg ställs mot kunskap i beskrivningen av utbildningen i grundsärskolan, eftersom båda är viktiga

¹⁵ Mineur: Skolformens komplexitet – elevers erfarenheter av skolvardag och tillhörighet i gymnasiesärskolan. 2013.

förutsättningar för skolans verksamhet¹⁶. Carlbeckkommittén lyfte i sitt delbetänkande *För den jag är – om utbildning och utvecklingsstörning* fram betydelsen av att undervisningen har en balans mellan krav som ställs på eleverna och elevernas olika förutsättningar¹⁷.

Några studier beskriver hur det kan vara att vara elev i grund- och gymnasiesärskolan. Den formella tillhörigheten till gymnasiesärskolan uppfattas i en studie överlag som positiv, men det finns också elever som aktivt tar avstånd från den tillhörigheten¹⁸. En annan studie beskriver att eleverna i och med att de börjar i grund- eller gymnasiesärskolan känner sig mer delaktiga i t.ex. undervisningssammanhang men att det uppstår en annan delaktighetsproblematik i stället, med tankar och önskan om att vara ”vanlig” och gå i ”vanlig” klass¹⁹.

8 Individuella anpassningar

Gällande regelverk

Möjligheten till individuella anpassningar av de nationella programmen regleras i kapitel 9 om stödåtgärder i gymnasieförordningen.²⁰ En elevs utbildning på ett nationellt program i gymnasiesärskolan får avvika från vad som annars gäller för programmet genom att vissa kurser byts ut för att eleven ska kunna läsa kurser enligt gymnasieskolans ämnesplaner, ämnesområden i individuella program i gymnasiesärskolan eller kurser som inte finns i programstrukturen för det program som eleven är antagen till.²¹

Vidare kan en elev på ett nationellt program läsa ett reducerat program. Det innebär att eleven befrias från undervisning i en eller flera kurser eller gymnasiesärskolearbetet om eleven önskar det och har påtagliga studiesvårigheter som inte kan lösas på något annat sätt eller om eleven saknar förutsättningar att klara att gå ett full-

¹⁶ Östlund: Deltagandets kontextuella villkor. Fem träningsskoleklassers pedagogiska praktik. 2012.

¹⁷ SOU 2003:35. *För den jag är – om utbildning och utvecklingsstörning*.

¹⁸ Molin: Att vara i särklass – om delaktighet och utanförskap i gymnasiesärskolan. 2004.

¹⁹ Szönyi: Särskolan som möjlighet och begränsning – elevperspektiv på delaktighet och utanförskap. 2005.

²⁰ 9 kap. gymnasieförordningen.

²¹ 9 kap. 4 a § gymnasieförordningen.

ständigt program. Reducerat program beslutas inom ett åtgärdsprogram.²²

De individuella programmen har ingen nationellt fastställd programstruktur. De består i stället av sex ämnesområden som eleverna läser. De individuella programmen kan anpassas till den enskilda eleven på så sätt att en elev på ett individuellt program får läsa en kombination av ämnen från de nationella programmen och ämnesområdena om eleven har förutsättningar för det.²³ Fördelningen av antalet undervisningstimmar i respektive ämnesområde kan också anpassas till varje elevs förutsättningar.²⁴

För elever i gymnasie- och gymnasiesärskolan som på grund av sjukdom eller liknande skäl under en längre tid inte kan delta i skolarbetet kan huvudmannen besluta om särskild undervisning. Sådan undervisning ska så långt det är möjligt motsvara den undervisning som eleven inte kan delta i.²⁵

Utbildningen i gymnasiesärskolan är avsedd att genomgåas på fyra läsår. Huvudmannen får dock besluta att utbildningen fördelas över längre tid.²⁶ Motsvarande möjlighet att förlänga utbildningen finns även i gymnasieskolan.²⁷ I gymnasieskolan har elever rätt att fullfölja utbildningen efter ett studieuppehåll om högst ett läsår för studier utomlands. Motsvarande bestämmelse finns inte för gymnasiesärskolan. Verksamheten i skolformen har dock inte gett några indikationer på att elever i gymnasiesärskolan avbryter utbildningen för att studera utomlands.

Tillämpning av individuella anpassningar

Nationella program

Bestämmelsen om individuellt anpassat program ger flexibilitet att anpassa utbildningen på de nationella programmen till varje elevs förutsättningar. Möjligheten att läsa kurser enligt gymnasieskolans ämnesplaner gör att det går att anpassa utbildningen så att varje elev

²² 9 kap. 6 § gymnasieförordningen.

²³ 19 kap. 15 § skollagen.

²⁴ 4 kap. 22 § gymnasieförordningen.

²⁵ 24 kap. 17–22 §§ skollagen.

²⁶ 18 kap. 17 § skollagen.

²⁷ 16 kap. 15 § skollagen.

kan utvecklas så långt som möjligt. De elever som har svårt att följa undervisningen i något eller några ämnen på de nationella programmen kan i stället läsa ett eller flera ämnesområden från de individuella programmen.

I samtal med representanter för Skolinspektionen och med verksamma i skolformen framkommer dock att det inte är säkert att elever som har förutsättningar att läsa kurser enligt gymnasieskolans ämnesplaner ges den möjligheten. Orsakerna är ofta organisatoriska. Det kan t.ex. bero på att gymnasiesärskolan och gymnasieskolan inte finns i samma skolbyggnad eller att lärarnas eller elevernas scheman i respektive skolformer inte har samordnats.

Möjligheten för rektorn att besluta att en elev får läsa kurser som inte finns i programstrukturen för det program eleven går på gör t.ex. att en elev som byter program kan ta med sig betygen i de kurser som eleven har läst sedan tidigare till det nya programmet. Det skapar också möjligheter att byta ut kurser i de fall eleven under sitt arbetsplatsförlagda lärande (APL) gör arbetsuppgifter som inte ryms inom ramen för de kurser som finns i programstrukturen för det program eleven går på.

Individuella program

En elev som går på ett individuellt program i gymnasiesärskolan kan läsa kurser från de nationella programmen. Det innebär att det går att anpassa utbildningen så att eleven kan utvecklas så långt som möjligt. Det förutsätter dock att utbildningen organiseras så att de elever som har förutsättningar att läsa kurser från de nationella programmen också ges den möjligheten i praktiken. I samtal med verksamma i gymnasiesärskolan och med representanter från Skolinspektionen framkommer det att så inte alltid är fallet. De individuella programmen kan vara placerade på en annan skola än de nationella programmen, och lärarnas och elevernas scheman samordnas inte så att samverkan om undervisningen på individuella och nationella program är möjlig att genomföra i praktiken.

Skolverket har tidigare framfört till regeringen att man delade synpunkten från verksamma i gymnasiesärskolan att rektorn borde kunna reducera undervisningstiden för elever på individuella pro-

gram.²⁸ I samtal med representanter för Skolverket framgår dock att myndigheten sedan dess ändrat sin bedömning och att det inte längre är ett önskemål från myndigheten. Representanter för Specialpedagogiska myndigheten (SPSM) anser inte heller att det ska vara möjligt för rektorn att besluta om minskad undervisningstid för dessa elever. I stället för att ta bort undervisningstid för elever ska skolan arbeta med anpassningar av undervisningen, menar SPSM.

På de individuella programmen går det elever med väldigt olika förutsättningar. Det finns elever som har flera funktionsnedsättningar och som är svårt sjuka, vilket kan medföra stora fysiska begränsningar för eleven. Det ställer därmed stora krav på lärarna att kunna anpassa undervisningen utifrån varje enskild elev. Det är också tanken med de individuella programmen. Att införa en bestämmelse som gör det möjligt för rektorn att reducera antalet timmar för en elev medför troligen att det i stället uppstår andra svårigheter: För vilka elever ska det vara möjligt att minska antalet undervisningstimmar? Utifrån vilket underlag ska ett sådant beslut fattas? Det finns en betydande risk att tillämpningen av en sådan bestämmelse inte blir likvärdig i landet eller rättssäker för eleven. För elever som på grund av sjukdom eller liknade skäl under en längre tid inte kan delta i vanligt skolarbete finns det bestämmelser i skollagen om särskild undervisning.²⁹ För elever som på grund av sin funktionsnedsättning inte kan ha för långa skoldagar finns möjligheten att fördela undervisningen på längre tid än fyra år.

Möjligheten att läsa ämnen enligt grundskolans kursplaner

Utbildningen i gymnasiesärskolan ska anpassas till varje elevs förutsättningar och behov. Ett exempel på en sådan anpassning är att elever på nationella program i gymnasiesärskolan kan läsa kurser enligt gymnasieskolans ämnesplaner, om rektorn beslutar det. Det är dock inte möjligt att läsa ämnen enligt grundskolans kursplaner. Ungdomar från grundsärskolan som i stället för gymnasiesärskolan väljer att gå ett introduktionsprogram kan däremot läsa grundskoleämnen på introduktionsprogrammet.

²⁸ Ibid.

²⁹ 24 kap. 17–22 §§ skollagen.

I samtal med verksamma i gymnasiesärskolan framgår att det förekommer att både elever och vårdnadshavare efterfrågar möjligheten för eleverna att läsa ämnen enligt grundskolans kursplaner i gymnasiesärskolan. Skolverket har i samband med implementeringen av den reformerade gymnasiesärskolan också fått signaler från verksamma i skolformen att den möjligheten efterfrågas. Det kan finnas olika skäl till att elever önskar läsa grundskoleämnena. För en del elever är det viktigt för självförtroendet att kunna visa att man kan utveckla de kunskaper som krävs för att få ett grundskolebetyg. Vissa elever som har blivit mottagna i grundsärskolan i någon av de senare årskurserna har läst enligt grundskolans kursplaner i många år och önskar i vissa fall fortsatt undervisning i gymnasiesärskolan för att utveckla de kunskaper som krävs för att uppnå grundskolans kunskapskrav. Andra elever önskar betyg i grundskoleämnena för att de upplever att det underlättar för fortsatta studier på t.ex. folkhögskola eller för övergången till arbetslivet.

Flera gymnasiesärskolor ger redan i dag elever möjlighet att få ett betyg i ett grundskoleämne genom att anordna provning. I enlighet med bestämmelserna har dock skolan ingen möjlighet att undervisa eleven i det ämne eleven önskar pröva i. Genom att göra det möjligt att läsa ämnen enligt grundskolans kursplaner kan eleven i stället få undervisning i ämnet och därefter kan elevens kunskaper betygsättas.

Möjligheten som finns redan i dag att läsa kurser enligt gymnasieskolans ämnesplaner ger elever förutsättningar att kunna utvecklas så långt som möjligt. Det verkar dock vara vanligare att elever i gymnasiesärskolan läser kurser i yrkesämnena enligt gymnasieskolans ämnesplaner än kurser i de gymnasiegemensamma ämnena. En orsak kan vara att kunskapskraven i kurserna i de gymnasiegemensamma ämnena bedöms vara för svåra att uppnå och att elever därmed inte efterfrågar den möjligheten. För en del elever kan det upplevas som mer realistiskt att först läsa ett ämne enligt grundskolans kursplan och få ett betyg, innan man eventuellt läser en kurs enligt gymnasieskolans ämnesplan. Genom att erbjuda den möjligheten ökar flexibiliteten i utbildningen och därmed också möjligheten att anpassa utbildningen till elevernas individuella förutsättningar.

Undervisningen av elever som läser kurser enligt gymnasieskolans ämnesplaner ger möjlighet till samverkan mellan gymnasiesärskolan

och gymnasieskolan. På samma sätt skulle undervisning av elever som läser ämnen enligt grundskolans kursplaner också ge möjlighet till samverkan mellan skolformerna. En elev i gymnasiesärskolan skulle t.ex. kunna läsa ett grundskoleämne tillsammans med elever på introduktionsprogrammen. En annan möjlighet är att eleven i stället ges möjlighet att läsa ämnet inom ramen för gymnasiesärskolans undervisning. Hur undervisningen organiseras är dock en fråga som måste lösas lokalt med hänsyn till både lokala och den enskilda elevens förutsättningar.

Verksamheten i gymnasiesärskolan uppger att det är ett fåtal elever som prövar för att få ett betyg i grundskoleämnena och att det blivit mindre vanligt i och med att elever med autism eller autismliknande tillstånd som inte har en utvecklingsstörning inte tillhör målgruppen för gymnasiesärskolan. Om en elev uppnår kunskapskraven i flera av grundskolans ämnen kan det också finnas anledning att fundera på om eleven tillhör målgruppen för gymnasiesärskolan. Det finns ingen nationell statistik över hur vanligt det är att elever som går i gymnasiesärskolan får betyg i grundskoleämnena.

Verksamheten i skolformen samt representanter för Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten efterfrågar möjligheten för elever i gymnasiesärskolan att läsa ämnen enligt grundskolans kursplaner. De verksamheter beskriver visserligen att det i vissa fall skulle kunna vara svårt att organisera utbildningen så att den vore möjligt att genomföra men man anser ändå att det skulle vara till nytta för eleven, eftersom det skulle bidra till att ytterligare öka flexibiliteten i skolformen.

9 Stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd

Gällande regelverk

Gymnasiesärskolan omfattas av bestämmelserna i skollagen om extra anpassningar och särskilt stöd. Bestämmelserna innebär att om det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar. Om det trots de extra anpassningarna befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås ska rektorn se till att elevens behov av särskilt stöd utreds. Om ut-

redningen visar att eleven är i behov av särskilt stöd ska sådant stöd ges och ett åtgärdsprogram ska utarbetas.³⁰

Tillämpning

Skolinspektionen har sedan införandet av 2010 års skollag kritiserat 15 procent av gymnasiesärskolorna för att särskilt stöd inte ges i den omfattning och på det sätt eleverna behöver och har rätt till. Vidare brister nära fyra av tio gymnasiesärskolor i rektorns arbete med att skyndsamt utreda behov och besluta om åtgärdsprogram när det befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.³¹

Verksamma i gymnasiesärskolan uppger att extra anpassningar t.ex. kan vara visuella hjälpmedel såsom bildscheman, tidshjälpmedel och inlästa läromedel. Exempel på situationer när särskilt stöd kan bli aktuellt är när elever inte vill delta på vissa lektioner eller inte kommer till skolan alls.

Det verkar råda viss tveksamhet hos verksamma i gymnasiesärskolan om huruvida bestämmelserna om extra anpassningar och särskilt stöd även omfattar elever som läser ämnesområden på individuella program i gymnasiesärskolan. Ämnesområdesplanerna innehåller inte begreppet *kunskapskrav*. I stället används begreppet *kravnivåer*. Det finns kravnivåer för grundläggande kunskaper och för fördjupade kunskaper. I gymnasieförordningen anges att ämnesområdets kravnivåer ska framgå av ämnesområdesplanen.³² I de av Skolverket beslutade ämnesområdesplanerna anges kravnivåer för grundläggande och fördjupade kunskaper.³³ Det är rimligt att anta att det faktum att begreppet kunskapskrav inte förekommer i ämnesområdesplanerna är en bidragande orsak till osäkerheten om huruvida även elever på individuella program har rätt till extra anpassningar och särskilt stöd.

Även om det i praktiken verkar vara ovanligt att elever som läser ämnesområden befaras inte nå kravnivån för grundläggande eller

³⁰ 3 kap. 5 a § och 8–9 §§ skollagen.

³¹ Skolinspektionen: Från huvudmannen till klassrummet – tät styrkedja viktig för förbättrade kunskapsresultat. 2014.

³² 1 kap. 5 a § gymnasieförordningen.

³³ SKOLFS 2013:64–69.

fördjupade kunskaper är det problematiskt ur ett likvärdighets- och rättssäkerhetsperspektiv att det inte tydligt framgår av bestämmelserna att rätten till extra anpassningar och särskilt stöd omfattar alla elever i gymnasiesärskolan, även de som läser ämnesområden.

10 Grundsärskoleelever kan välja en utbildning på introduktionsprogram

Enligt skollagen ansvarar hemkommunen för att ungdomar från grundsärskolan erbjuds utbildning på yrkesintroduktion eller individuellt alternativ i gymnasieskolan om eleven önskar sådan utbildning. Bestämmelsen började gälla för utbildning som påbörjades höstterminen 2011. Hemkommunen skulle då även bedöma om elever som önskade sådan utbildning hade förutsättningar att klara utbildningen. I samband med reformen 2013 ändrades bestämmelsen så att hemkommunen numera är skyldig att erbjuda en elev från grundsärskolan utbildning på yrkesintroduktion eller individuellt alternativ i gymnasieskolan om eleven önskar sådan utbildning. Endast om det finns synnerliga skäl är hemkommunen inte skyldig att erbjuda sådan utbildning. Reformen innebar också att hemkommunen får erbjuda språkintröduktion för ungdomar som tillhör gymnasiesärskolans målgrupp.

Yrkesintroduktion ska i huvudsak vara en yrkesinriktad utbildning. Den får t.ex. innehålla grundskoleämnena, hela eller delar av kurser i de ämnen som ingår i gymnasieskolans nationella yrkesprogram och arbetsplatsförlagt lärande eller praktik.

Utbildningen individuellt alternativ ska utformas utifrån elevens behov och förutsättningar. Den får t.ex. innehålla grundskoleämnena och hela eller delar av kurser i de ämnen som ingår i gymnasieskolans nationella program.

Språkintröduktion ska innehålla undervisning i grundskoleämnena svenska eller svenska som andraspråk. Övriga grundskoleämnena och kurser i gymnasieskolans ämnen får också ingå i utbildningen.

Ungdomar från grundsärskolan som väljer att gå något av dessa introduktionsprogram tillhör inte längre gymnasiesärskolan och kan därmed inte heller läsa kurser i gymnasiesärskolans ämnen. I stället kan de läsa ämnen enligt grundskolans kursplaner och kurser i gymnasieskolan. Ungdomar från grundsärskolan som vill börja läsa

enligt grundskolans kursplaner, vilket är möjligt att göra i grundsärskolan, måste alltså välja att gå ett introduktionsprogram i stället för att gå i gymnasiesärskolan. Det kan vara en bidragande orsak till att ungdomar från grundsärskolan väljer att gå ett introduktionsprogram.

Som tidigare har nämnts i rapporten framgår det av samtal med verksamma i gymnasiesärskolan att det varje läsår är någon eller några ungdomar från grundsärskolan som väljer att gå ett introduktionsprogram i stället för att söka till gymnasiesärskolan. Eftersom det saknas uppgifter på individnivå om elever i grundsärskolan går det dock inte att med säkerhet uppge hur många ungdomar som använder möjligheten att gå något av introduktionsprogrammen. Skolverket genomförde en enkätundersökning våren 2014, riktad till rektorerna på gymnasieskolor med introduktionsprogram. Resultatet visade att det på individuellt alternativ fanns elever från grundsärskolan på 36 procent av de skolenheter där individuellt alternativ erbjöds och att strax över 300 elever från grundsärskolan gick på dessa skolenheter.³⁴

Oavsett antalet ungdomar från grundsärskolan som väljer att gå ett introduktionsprogram medförde de ändrade bestämmelserna 2011 och 2013 att det på introduktionsprogrammen går elever med utvecklingsstörning. Det är rimligt att anta att det rör sig om elever med lindrig utvecklingsstörning som kanske varit på gränsen till att bedömas klara grundskolans mål och som aldrig identifierat sig med elevgruppen i grundsärskolan och därför väljer ett introduktionsprogram.

Detta ställer krav på att anpassa utbildningen och undervisningen på introduktionsprogrammen för den här elevgruppen. Även om det på introduktionsprogrammen finns andra elever som också är i behov av olika slags stöd är det inte säkert att verksamheten är förberedd på att ta emot elever med lindrig utvecklingsstörning. Detta bekräftas i samtal med verksamma som har kännedom om situationen för dessa elever på introduktionsprogrammen. Överlämnandet från grundsärskolan kan vara bristfälligt eller så har inget överlämnande skett alls. Det kan därför gå lång tid på utbildningen innan lärarna får information om att eleven har en lindrig utvecklingsstörning och de konsekvenser det kan medföra. De verk-

³⁴ Skolverket: Introduktionsprogram. Rapport 413. 2014.

samma inom skolformen beskriver också att introduktionsprogrammen saknar resurser att ge eleverna det stöd de är i behov av. Stödbehovet kan vara både annorlunda och mer omfattande än för andra elever på introduktionsprogrammen. Det verkar också vanligt förekommande att hemkommunen ger betydligt mindre ersättning för elever med utvecklingsstörning som går på ett introduktionsprogram än för elever som går i gymnasiesärskolan.

Utöver anpassningen av undervisningen kan det vara annat i utbildningen på introduktionsprogrammen som behöver anpassas till elever med lindrig utvecklingsstörning. Det gäller bl.a. det arbetsplatsförlagda lärandet eller praktiken (när det är aktuellt) och övergången till arbetslivet efter utbildningen. I gymnasiesärskolan är studie- och yrkesvägledningen i många fall anpassad till elever med utvecklingsstörning. Det finns också en erfarenhet av och ofta rutiner för hur man samverkar med Arbetsförmedlingen inför övergången till arbetslivet. Det är inte säkert att det finns rutiner för sådan samverkan på introduktionsprogrammen för ungdomar som kommer från grundsärskolan.

Enligt uppgifter från verksamma förekommer det att ungdomar från grundsärskolan har svårt att etablera sociala relationer med övriga ungdomar på introduktionsprogrammen. Det framstår därför som viktigt att verksamheten arbetar förebyggande så att konflikter inte uppstår mellan elever och för att skapa en gemenskap där alla elever ingår.

Beskrivningen ovan av situationen för ungdomar från grundsärskolan på introduktionsprogrammen utgår från exempel från några verksamheter som har erfarenhet av eller kännedom om hur det går för dessa ungdomar. Någon systematisk uppföljning av dessa elevers situation på introduktionsprogrammen har inte gjorts sedan reformen 2013. Eftersom det saknas uppgifter på individnivå om ungdomar från grundsärskolan går det inte att i den nationella uppföljningen av introduktionsprogrammen urskilja vilka elever som kommer från grundsärskolan och hur det går för den elevgruppen specifikt. Det finns sålunda inte tillräckligt nationellt underlag för att ge en representativ eller heltäckande beskrivning av utbildningen på introduktionsprogrammen för ungdomar från grundsärskolan.

11 Gymnasiesärskolans utmaningar

Bristande underlag för nationell uppföljning

I dag sker uppföljning av gymnasiesärskolans elevers skolgång på grupp-nivå. Det beror på att en uppföljning på individnivå inte är förenlig med personuppgiftslagen, vilket i sin tur innebär att man inte har samma möjligheter att följa upp elevernas skolgång som i andra skolformer. Det betyder också att det är svårare att minska felkällor och kontrollera kvaliteten på de uppgifter som samlas in.

Skolverket har påtalat behovet av uppföljning på individnivå av elevers skolgång i bl.a. gymnasiesärskolan, för att man ska ha samma goda uppföljningsmöjligheter för samtliga skolor, elever och områden inom skolväsendet, oavsett skolform. En individbaserad statistik skulle leda till en bättre uppföljning av utbildningsreformer och i förlängningen leda till att beslutsfattare och forskare får ett bättre statistiskt underlag än i dag.³⁵ Den främsta nackdelen med en individbaserad insamling av uppgifter om elever i gymnasiesärskolan är risken för kränkning av den personliga integriteten.³⁶

En förändrad elevgrupp?

I samtal med verksamma i gymnasiesärskolan framkommer det att lärare på de nationella programmen i gymnasiesärskolan upplever att elevgruppen på de nationella programmen har förändrats de senaste åren. Lärarna beskriver att det är fler elever på de nationella programmen som har sämre förutsättningar att följa undervisningen och att genomföra det arbetsplatsförlagda lärandet. Följderna av detta är bl.a. att det är svårare att hitta arbetsplatser där eleverna kan vara under sin APL och att fler elever behöver personligt stöd för att kunna vara på en arbetsplats över huvud taget.

De verksamma i skolformen anger flera möjliga orsaker till att elevgruppen på de nationella programmen har förändrats:

³⁵ Se Skolverkets remissvar på betänkandet Vad är officiell statistik? En översyn av statistiksystemet och SCB (SOU 2012:83), Skolverkets dnr 2012:2134, samt Skolverkets hemställan Skrivelse avseende ändringar i skolförfattningarna, Skolverkets dnr 2013:1075.

³⁶ Skolverket: Fördelar och nackdelar med en individbaserad elevuppgiftsinsamling. Skolverkets dnr 2007:3. 2007.

- Elever med autism eller autismliknande tillstånd som inte har en utvecklingsstörning tillhör inte längre målgruppen för gymnasiesärskolan.
- Ungdomar med lindrig utvecklingsstörning väljer i större utsträckning än tidigare att gå ett introduktionsprogram i gymnasieskolan i stället för att gå i gymnasiesärskolan.
- Fördelningen av elever mellan nationella och individuella program i gymnasiesärskolan har förändrats på så sätt att en något större andel elever går på nationella program än tidigare. En sådan omfördelning skulle kunna vara ett tecken på att fler ungdomar från grundsärskolan (som tidigare kanske skulle ha gått yrkesträning inom de individuella programmen i gymnasieskolan) söker ett nationellt program i gymnasiesärskolan.
- Skolinspektionens granskning av mottagandet till grundsärskolan³⁷ har till viss del bidragit till en större försiktighet i beslut om huruvida en elev tillhör målgruppen för grund- respektive gymnasiesärskolan.

Det finns sammantaget uppgifter som tyder på att det är en delvis förändrad elevgrupp på de nationella programmen sedan bestämmelserna ändrades 2011 och 2013. Det behövs dock ytterligare underlag för att med säkerhet veta om det är orsaken till lärarnas upplevelser av att fler elever har svårt att följa undervisningen och genomföra APL.

Samverkan med arbetslivet

Flera av de områden inom yrkesutbildningen som Skolverket bedömer är särskilt viktiga för insatser är desamma för gymnasiesärskolan. Det handlar t.ex. om att stärka yrkeslärares kompetens, att förbättra samverkan mellan skola och arbetsliv samt att stärka handledarnas kompetens. Skolverket beskriver de fortsatt stora utmaningar som finns när det gäller tillgången till APL-platser för yrkesutbildningen. Huvudmän och skolors förmåga att systematiskt arbeta med APL tillsammans med arbetsplatserna samt brister i lokal och regional

³⁷ Skolinspektionen: Mottagandet i sarskolan under lupp. 2011.

samverkan är några områden som har fortsatta svårigheter.³⁸ Verksamheten i gymnasiesärskolan bekräftar att tillgången på APL-platser i gymnasiesärskolan är begränsad.

Det är rimligt att anta att den konkurrenssituation som ibland uppstår mellan olika utbildningsformer om platser för APL och praktik riskerar att drabba eleverna i gymnasiesärskolan särskilt hårt. Verksamheten i skolformen vittnar om att om en arbetsplats har möjlighet att välja mellan att ta emot ungdomar med eller utan utvecklingsstörning på APL eller praktik blir valet ofta att ta emot en ungdom utan utvecklingsstörning. Ökad kunskap på arbetsplatser, både om gymnasiesärskolan och om funktionsnedsättningar, kan förhoppningsvis bidra till att arbetslivet i högre grad är villigt att ta emot elever från gymnasiesärskolan.

12 Sammanfattande reflektioner och iakttagelser

Det har förflötit kort tid, drygt två år, sedan reformen av gymnasiesärskolan genomfördes. Underlaget för att uttala sig om i vilken mån reformen har fått avsedda effekter är därför mycket begränsat och implementeringsfasen kan fortfarande antas pågå. Skolverket avrapporterade i mars 2016 ett regeringsuppdrag där myndigheten har följt upp och analyserat olika aspekter av reformen.³⁹

Trots att gymnasiesärskolan nyligen reformerats kan den här rapporten ge vissa indikationer avseende de frågor om gymnasiesärskolan som Gymnasieutredningen enligt sina direktiv ska besvara. I rapporten har bl.a. följande iakttagelser gjorts:

- Utbildningen i gymnasiesärskolan behöver kunna anpassas till elevernas olika förutsättningar. Nuvarande bestämmelser om individuella anpassningar medger också en hög grad av flexibilitet i utbildningen. Exempelvis är möjligheten till individuella anpassningar av de nationella programmen något som den personal som är verksam i skolformen upplever som positivt.
- Det finns områden där ytterligare flexibilitet skulle kunna övervägas. Det förekommer t.ex. att elever i gymnasiesärskolan och

³⁸ Ibid.

³⁹ Skolverket: Gymnasiesärskolan. Uppföljning och analys av 2013 års reform. 2016.

deras vårdnadshavare efterfrågar möjligheten att läsa ämnen enligt grundskolans kursplaner. Andra orsaker till att elever i gymnasiesärskolan ska kunna läsa ämnen enligt grundskolans kursplaner kan vara att det ger ytterligare möjlighet till flexibilitet och individanpassning i skolformen samt att det kan bidra till mer samverkan mellan gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

- Det råder viss tveksamhet bland verksamma i gymnasiesärskolan om huruvida bestämmelserna om särskilt stöd och åtgärdsprogram även omfattar eleverna på de individuella programmen. Mot den bakgrunden kan det finnas anledning att vidta åtgärder som förtydligar hur bestämmelserna ska tolkas och tillämpas.

Folkhögskoleutbildning

Utredningen ska ta ställning till om folkhögskoleutbildningar ska vara tillgängliga även för ungdomar som inte har fyllt 18 år och, om så är fallet, i vilken utsträckning.¹ Utredningen har därför översiktligt kartlagt vilka möjligheter som finns i dag för ungdomar under 18 år att gå en folkhögskoleutbildning.

Folkhögskolan som utbildningsform

Folkhögskolan utgör tillsammans med studieförbunden det som brukar kallas folkbildningen. Folkhögskolan är en egen utbildningsform som styrs av få gemensamma regler. Utbildningsformen har länge förknippats med orden fri och frivillig, vilket utgör det som brukar kallas folkhögskolans särart. Vissa ramar för folkhögskolorna finns i förordningen (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen och i de villkor och riktlinjer som Folkbildningsrådet fastställt, vilka är kopplade till de statliga bidrag som betalas ut av rådet.² Folkhögskolorna ingår inte i skolväsendet och omfattas inte av skollagen eller några nationella läroplaner.

Folkbildningsrådet är en ideell organisation med vissa myndighetsuppdrag givna av riksdag och regering. I Folkbildningsrådet ingår organisationer som företräder folkhögskolor och studieförbund. Rådets främsta uppgift är att fördela och följa upp statsbidrag till studieförbund och folkhögskolor. Rådets uppgift är emellertid inte att utöva tillsyn över folkhögskolorna.

Målet för den statliga folkbildningspolitiken lyder: "Folkbildningen ska ge alla möjlighet att tillsammans med andra öka sin kunskap och bildning för personlig utveckling och delaktighet i sam-

¹ Dir. 2015:31.

² Prop. 2013/14:172.

hållet.” Folkhögskola är en utbildningsform som i huvudsak riktar sig till personer äldre än 18 år som är i behov av att komplettera sin tidigare utbildning eller specialisera sig inom något särskilt yrkesområde.³

När Folkbildningsrådet har sammanfattat vad de ser som folkhögskolans framgångsfaktorer handlar det om att utbildningarna ger möjlighet till anpassad studietakt och en kreativ miljö. Det nämns också att deltagarna får möjlighet att träffa studerande från olika slags kurser och att deltagarna är i en miljö där utbildning ses som en väg till arbete och där man kan stimuleras av varandra. Möjlighet till personlig stötting och att folkhögskolorna har ett gott samarbete med Arbetsförmedlingen och lokalt näringsliv är också några av de framgångsfaktorer som rådet nämner.⁴ Utredningen har dock inte haft tillgång till några kvalitetsgranskningar när det gäller undervisningen i folkhögskolan.

Folkhögskolan anordnar en mängd olika utbildningar

Folkhögskolorna har en stor frihet att utforma sin utbildning

Folkhögskolorna i Sverige har en lång tradition. År 1868 inrättades de tre första folkhögskolorna i Sverige. Folkhögskolorna verkade då för att främja ”allmän medborgerlig bildning inom bondeklassen” och utgick från tanken att undervisning ska baseras på lärarens fria muntliga föreläsningar och samtal med deltagarna.⁵

I dag finns 154 folkhögskolor i Sverige, varav 112 har huvudmän som tillhör olika folkrörelser, ideella organisationer, stiftelser eller föreningar. Dessa 112 folkhögskolor är anslutna till Rörelsefolk-högskolornas intresseorganisation.⁶ Exempel på sådana huvudmän är Arbetarnas Bildningsförbund (ABF), Medborgarskolan, Ibn Rushd och Nykterhetsrörelsens Bildningsverksamhet (NBV). Bland dessas huvudmannaparter finns såväl privatpersoner som idrottsförbund men också politiska partier och religiösa samfund.⁷ Övriga

³ Prop. 2013/14:172, bet. 2013/14: KrU 8, rskr. 2013/14:379.

⁴ Prop. 2013/14:172.

⁵ Prop. 2013/14:172.

⁶ <http://www.folkbildningsradet.se/Folkhogskolor/Vad-ar-en-folkhogskola/>, hämtad 2015-09-11.

⁷ <http://www.rio-org.se/index.php/rio/medlemmar>, hämtad 2016-09-11.

42 folkhögskolor har landsting och regioner som huvudmän, vilka är anslutna till Sveriges Kommuner och Landsting.

Huvudmännen har stora möjligheter att bestämma vilken profil skolan ska ha, t.ex. vilka kurser som ges och hur de är utformade.⁸ Flera av folkhögskolorna ligger av tradition utanför de stora städerna men de flesta av de senare tillkomna skolorna har dock förlagts till större städer. Ungefär hälften av folkhögskolans deltagare finns på skolor belägna i storstäder, större städer eller förortskommuner.⁹

Allmän kurs kan ge grundläggande behörighet till högskola

Inom *allmän kurs* vid folkhögskolorna erbjuds deltagare studier på grundskolenivå eller gymnasial nivå. Enligt förordningen (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen finns en nedre åldersgräns på 18 år för vilka deltagare det betalas ut statsbidrag. Under 2014 var medelåldern på allmän kurs 28 år. Nästan 60 procent av deltagarna var dock yngre än 25 år.¹⁰

Allmän kurs samlar varje termin omkring 11 800 deltagare. Under senare år har andelen yngre deltagare och deltagare med utländsk bakgrund samt personer med någon form av funktionsnedsättning ökat.¹¹

Till allmän kurs ställs normalt inga formella antagningskrav. Folkhögskolorna har ett eget antagningssystem och är inte skyldiga att erbjuda utbildningen. Många skolor kallar till intervju och en del har inträdesprov. Folkhögskolan gör sedan en bedömning av den sökandes behov och förutsättningar.

Folkhögskolorna utfärdar inte betyg i skollagens mening utan har ett eget omdömessystem. Efter avslutad kurs ges deltagare ett skriftligt studieomdöme på en sjugradig skala som sätts av lärarna kollektivt.¹² Studier på allmän kurs kan ge grundläggande behörighet till utbildning på högskola eller yrkeshögskola. För att uppnå sådan behörighet krävs att deltagaren uppfyllt dels ett innehållskrav, dels ett omfattningskrav. Omfattningskravet innebär att del-

⁸ <https://www.folkhogskola.nu/Om-folkhogskolan/>, hämtad 2016-09-11.

⁹ Folkbildningsrådet: Folkbildningens betydelse för samhället. 2014.

¹⁰ Folkbildningsrådets årsredovisning 2014.

¹¹ Prop. 2013/14:172.

¹² <https://www.folkhogskola.nu/Om-folkhogskolan/Behorigheter/Undersidor-behorighetskampanj/Studieomdomet/>, hämtad 2016-09-11.

tagaren ska ha uppnått tre års sammanlagd studietid på vad som motsvarar gymnasial nivå. Tidigare studier i gymnasieskolan kan således tillgodoräknas. Innehållskravet innebär att deltagaren ska ha kunskaper som motsvarar lägst godkänd nivå i de specifika kurser som krävs för grundläggande behörighet från gymnasieskolan till högskolan. Det innebär kunskaper som motsvarar kurserna svenska 1, 2 och 3 eller svenska som andraspråk 1, 2 och 3 samt engelska 5 och 6 och matematik 1 a, b eller c. Därutöver ställs krav på kunskaper motsvarande kurserna historia 1a1, naturkunskap 1a1 religionskunskap 1 och samhällskunskap 1a1.¹³

Hösten 2015 sökte 5 828 personer som fått grundläggande behörighet från folkhögskolan till högskolan. De sökande antas via en särskild folkhögskolegrupp och platserna fördelas i proportion till hur många som söker i folkhögskolans urvalsgrupp. Ju fler sökande från folkhögskolegruppen, desto fler platser går till sökande från folkhögskolan. Sökande från folkhögskolan som är behöriga har också möjlighet att antas till högskolan genom urvalsgruppen för högskoleprovet om den sökande skrivit högskoleprovet. Av de 5 828 som hösten 2015 sökte med behörighetsintyg från folkhögskolan antogs totalt 3 693 personer till högskolan, vilket motsvarar 63 procent. Totalt 52 procent av de antagna antogs ur folkhögskolegruppen medan övriga antogs ur andra urvalsgrupper.¹⁴

Som nämnts tidigare finns enligt den information utredningen har fått inga kvalitetsuppföljningar av allmän kurs eller uppföljningar av hur deltagarna klarar sig i högskolan.

Folkhögskolorna erbjuder vissa kurser på uppdrag av Arbetsförmedlingen

Sedan 2010 genomför folkhögskolorna på uppdrag av Arbetsförmedlingen *studiemotiverande folkhögskolekurser* (SMF) som omfattar tre månader. Målgruppen är ungdomar mellan 16 och 24 år eller personer som deltar i jobb- och utvecklingsgarantin och som varken har en gymnasieexamen eller grundläggande behörighet till högskole-

¹³ 2 § föreskrifter om ändring i Universitets- och högskolerådets föreskrifter (UHRFS 2013:1) om grundläggande behörighet samt urval.

¹⁴ Statistik från Folkbildningsrådet till utredningen: Deltagare med grundläggande behörighet från folkhögskola som antogs till högskola. Dnr Komm 2016/00381.

utbildning på grundnivå.¹⁵ Utbildningen kan innehålla kurser av orienterande, repeterande och motivationshöjande karaktär och de syftar till att underlätta för enskilda att påbörja eller återgå till reguljär utbildning. Träning i studieteknik med inriktning på kärnämnen som samhällskunskap, svenska, engelska och matematik är centralt.¹⁶

Folkhögskolorna erbjuder också sedan 2014 *etableringskurser* för nyanlända som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, från och med 18 års ålder.¹⁷ Kurserna pågår i sex månader och de är en del av Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag. För 2016 har Folkbildningsrådet och Arbetsförmedlingen avtalat om 3 000 platser. Syftet med kurserna är att deltagarna efter avslutad utbildning ska ha stärkt sina möjligheter att få ett arbete. Utbildningen ska innehålla studier i svenska språket samt arbetsförberedande och orienterande insatser.¹⁸

Vidare finns fr.o.m. augusti 2015 möjlighet till *utbildningskontrakt* för ungdomar mellan 20 och 24 år som saknar gymnasieutbildning eller motsvarande kunskaper. Utbildningskontrakt syftar till att en arbetslös ungdom ska studera inom kommunal vuxenutbildning eller på folkhögskola med målsättningen att fullfölja en motsvarande gymnasieutbildning.¹⁹ En förutsättning för utbildningskontrakt är att det finns en lokal överenskommelse mellan Arbetsförmedlingen och kommunen om samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten. Majoriteten av alla kommuner har ingått sådana överenskommelser.

Folkhögskolan erbjuder särskild kurs och korta kurser

Folkhögskolan erbjuder också *särskild kurs* inom olika specialområden, bl.a. konstnärliga ämnen som litteratur, konst och musik. Dessa kurser samlar omkring 16 000 deltagare varje termin. På de särskilda kurserna finns ibland särskilda antagningsvillkor, t.ex.

¹⁵ 30 § andra stycket 3 förordning om arbetsmarknadspolitiska program (SFS 2000:634).

¹⁶ Samarbetsavtal 2016 angående SMF mellan Arbetsförmedlingen och Folkbildningsrådet samt bilaga. Dnr FBR 6, 2016, 091. 2016.

¹⁷ 30 § 7 förordning om arbetsmarknadspolitiska program.

¹⁸ Samarbetsavtal 2016 angående etableringsinsatser mellan Arbetsförmedlingen och Folkbildningsrådet samt bilaga. Dnr FBR 7, 2016, 091. 2016.

¹⁹ 11 § förordning om samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten (SFS 2015:502).

krav på tidigare studier, praktik eller arbetsprover.²⁰ År 2014 var medelåldern på särskild kurs 33 år.²¹

Folkhögskolan bedriver även vissa *yrkesutbildningar*, exempelvis till journalist, dramapedagog, fritidsledare och kantor.²² Folkhögskolorna erbjuder därtill vissa *kortare kurser*, vilket totalt samlar ca 50 000 personer varje termin.²³

Folkhögskolan och skollagen

Folkhögskolorna har möjlighet att bedriva utbildning vid folkhögskola som motsvarar kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare. För det krävs att folkhögskolan har betygsrätt enligt 24 kap. 11 § skollagen (jfr 29 kap. 24 § skollagen). Om folkhögskolan har betygsrätt och har förklarat sig ha för avsikt att ta emot den sökande till utbildningen kan kommunen fatta ett beslut om att personen får studera vid folkhögskolan.²⁴ Kommunen kan också kombinera språkinträdning i gymnasieskolan med utbildning vid folkhögskola som motsvarar utbildning i svenska för invandrare.²⁵

Enligt förordningen (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen får en folkhögskola till undervisningen även anta en yngre elev, dvs. en elev under 18 år, som går ett introduktionsprogram i gymnasieskolan. Denna bestämmelse behandlas längre fram. Där behandlas även frågan om utbildning på entreprenad vid folkhögskolorna.

En möjlighet för folkhögskolor som vill bedriva gymnasieutbildning är att ansöka hos Skolinspektionen om att bli godkänd som huvudman för en fristående gymnasieskola enligt skollagen.²⁶

²⁰ <https://www.folkhogskola.nu/Kurser/Kurstyper/Profilkurser/>, hämtad 2015-09-11.

²¹ Folkbildningsrådets årsredovisning 2014.

²² Prop. 2013/14:172.

²³ Prop. 2013/14:172.

²⁴ 24 kap. 14 § skollagen (2010:800).

²⁵ 6 kap. 8 § tredje stycket gymnasieförordningen (2010:2039).

²⁶ 2 kap. 5 § skollagen.

Undervisningen ska vara avgiftsfri men kostnader kan tillkomma

Undervisning på folkhögskola för vilken det betalas ut statsbidrag ska vara avgiftsfri.²⁷ Däremot får deltagare betala för läromedel, studieresor, måltider och eventuellt boende. Kostnaden för att bo på folkhögskolornas internat varierar men ligger ungefär på 4 500 kronor i månaden inklusive måltider. Drygt 100 av landets folkhögskolor erbjuder internatboende i anslutning till skolan men andelen kursdeltagare som bor på internat har minskat de senaste åren.²⁸

Deltagare på allmän kurs har rätt till studiehjälp t.o.m. första kalenderhalvåret det år de fyller 20 år.²⁹ Därefter kan deltagaren söka studiemedel. En deltagare som har fyllt 20 år kan få studiemedel för en rad olika kurser vid folkhögskolan. Centrala studiestödsnämnden får efter samråd med Folkbildningsrådet meddela närmare föreskrifter om vilka folkhögskoleutbildningar som ger rätt till studiemedel.³⁰

Ungdomar under 18 år studerar i enskilda fall på folkhögskolans allmänna kurs

Som tidigare nämnts omfattar folkhögskolornas verksamhet i huvudsak personer över 18 år. Enligt Folkbildningsrådet läser dock strax under 200 ungdomar under 18 år allmän kurs varje år. Folkbildningsrådet betalar inte ut statsbidrag för dessa deltagare, men enligt information från folkhögskolerepresentanter betalar hemkommunen utbildningsplatsen i dessa fall. Det har dock framkommit att det bland kommuner förekommer olika uppfattningar om huruvida utbildning vid folkhögskola för en person under 18 år som inte är inskriven i gymnasieskolan är att betrakta som utbildning på entreprenad eller inte.³¹ Utredningen konstaterar att i den mån den unga inte är inskriven i gymnasieskolan kan det inte betraktas som entreprenad i skollagens mening.

²⁷ 10 § förordningen om statsbidrag till folkbildningen (SFS 2015:218).

²⁸ <http://www.folkbildningsradet.se/Folkhogskolor/Avgifter-vid-folkhogskola/>, hämtad 2016-09-11.

²⁹ 2 kap. studiestödsförordningen (SFS 2000:655).

³⁰ 3 kap. studiestödsförordningen. Mer information finns på <http://www.folkbildningsradet.se/>.

³¹ Se bl.a. Ramböll: Uppskalning av Folkhögskolespåret. 2016.

Möjligheter till utbildning på entreprenad

Enligt förordningen (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen är det möjligt för en folkhögskola att till undervisningen på allmän kurs anta en elev under 18 år som går på ett introduktionsprogram i gymnasieskolan. Folkbildningsrådet betalar emellertid inte ut några statsbidrag för dessa elever. Om en elev på ett introduktionsprogram avser att studera på folkhögskola ligger det närmast till hands att tolka statsbidragsbestämmelsen som att folkhögskolan bedriver undervisning inom ett introduktionsprogram, dvs. inom skolväsendet. Det blir då fråga om entreprenad i skollagens mening. Möjligheten för kommunen att anlita utomstående i undervisningen är begränsad. Genom skollagens entreprenadbestämmelser kan kommunen dock sluta avtal med enskild om att utföra uppgifter.³² Vilka uppgifter som kan överlämnas på entreprenad inom gymnasieskolan framgår av skollagens 23 kap. 3 a och b §§. Där anges att uppgifter inom gymnasieskolan som avser undervisning i karaktärsämnen och som har en yrkesinriktad eller estetisk profil, samt modersmålsundervisning eller studiehandledning på modersmålet, får överlämnas på entreprenad. En entreprenad i skollagens mening innebär att huvudmannen med bibehållet huvudmannaskap sluter avtal med någon annan om att denna ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet enligt skollagen.³³ Vid sådan entreprenad är fortfarande huvudmannen ansvarig för utbildningen i förhållande till eleverna och för att ersätta kostnaden för utbildningen. Statsbidragsbestämmelsen är således inte förenlig med skollagens bestämmelse om entreprenad.

Om det finns särskilda skäl finns det en möjlighet för regeringen att medge att en kommun får överlämna åt någon annan att bedriva undervisning inom gymnasieskolan på entreprenad när det gäller andra områden än karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil.³⁴ En sådan dispens har hittills tillämpats mycket restriktivt. Så sent som i mars 2016 beslutade emellertid regeringen om en sådan dispens. Beslutet innebär att Kinda, Linköpings, Norrköpings, Åtvidabergs och Ödeshögs kommuner med bibehållet huvudmannaskap får överlämna uppgiften att bedriva undervisning

³² 23 kap. 1 § skollagen.

³³ 23 kap. 1 § skollagen.

³⁴ 23 kap. 5 § skollagen.

inom gymnasieskolans introduktionsprogram språkintröduktion till huvudmännen för sex olika folkhögskolor i länet.³⁵ Även vid sådan dispens för utbildning på entreprenad kvarstår dock kommunen som huvudman för utbildningen eftersom det är fråga om utbildning inom gymnasieskolan och skollagens bestämmelser gäller även vid entreprenad.³⁶

Det bör i sammanhanget nämnas att det i 29 kap. 21 § skollagen finns ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om att låta enskilda och andra svara för begränsade inslag i utbildning på ett introduktionsprogram. Enligt den information utredningen fått har regeringen inte utfärdat några sådana föreskrifter.

Folkhögskolespåret vänder sig till nyanlända mellan 16 och 21 år

Ett exempel på hur folkhögskolor tar emot vissa yngre deltagare är det s.k. *Folkhögskolespåret* som riktar sig mot nyanlända, i synnerhet ensamkommande, ungdomar mellan 16 och 21 år med permanent uppehållstillstånd. Projektet startade 2012 och under läsåret 2015/16 fanns totalt 45 ungdomar boende på folkhögskolor runt om i landet med koppling till projektet. Enligt uppgifter är dock majoriteteten av ungdomarna över 18 år. Idén med projektet är att erbjuda ungdomarna boende och folkhögskolans allmänna kurs under samma tak. Projektets organisation finansieras med medel från länsstyrelserna medan boendet finansieras med medel från Migrationsverket, eftersom folkhögskolorna i projektet bedriver hem för vård eller boende (HVB) samt s.k. utslussboende.³⁷ Folkbildningsrådet uppger att de inte betalar ut statsbidrag till folkhögskolorna för deltagare som studerar och bor på folkhögskolan med koppling till projektet, eftersom dessa ungdomar inte har sökt utbildningen utan har blivit placerade på ett boende på folkhögskolan. Det är därför oklart hur själva utbildningen för dessa ungdomar finansieras och organiseras.

³⁵ Regeringsbeslut 160317, U2015/03819/GV.

³⁶ 23 kap. 1 § andra stycket skollagen.

³⁷ <http://www.folkhogskolesparet.se/>, hämtad 2016-09-11; E-post från processledare för Folkhögskolespåret, dnr Komm 2016/01421; Ramböll: Uppskalning av Folkhögskolespåret. 2016.

I en kartläggning av projektet, gjord på uppdrag av Utbildningsdepartementet, framhåller Folkbildningsrådet att man är tveksam till det faktum att Folkhögskolespåret utgår från boende och inte i första hand från utbildning, vilket är den grundläggande idén med folkhögskola. Vidare lyfts kritik mot att projektet vänder sig till yngre elever, eftersom folkhögskolorna i dag i första hand har erfarenhet av vuxna personer.³⁸ Likaså ifrågasätter intervjuande folkhögskolor huruvida utbildningen kan ses som frivillig, vilket också är en grundläggande idé med folkhögskola.³⁹ Det bör här påpekas att kommunen enligt skollagen ansvarar för att ungdomarna i kommunen erbjuds gymnasieutbildning.⁴⁰ Det innebär att kommunen inte kan erbjuda ungdomar folkhögskoleutbildning i första hand som ett alternativ till gymnasieutbildning.

Studiemotiverande kurser bedöms som framgångsrika men platserna underutnyttjas

Folkhögskolan har också i uppdrag att motivera till studier och bedriver som ovan nämnts studiemotiverande folkhögskolekurser (SMF) för ungdomar mellan 16 och 24 år. En central del i dessa kurser är att träna på studieteknik med inriktning på ämnen som samhällskunskap, svenska, engelska och matematik. I övrigt kan kursupplägget variera med hänsyn till deltagarnas önskemål.⁴¹

SMF har inneburit att folkhögskolorna tar emot en delvis ny målgrupp, eftersom såväl andelen unga som andelen män är större på dessa kurser än på de allmänna och särskilda kurserna. Sedan starten har antalet deltagare på SMF ökat kraftigt. År 2010 var antalet deltagare 2 073 och 2014 uppgick antalet deltagare till 4 706.⁴² Enligt Folkbildningsrådet är andelen personer under 18 år som deltagit i kursen liten. En trolig anledning är att få personer i den åldersgruppen är inskrivna hos Arbetsförmedlingen.

Totalt 38 procent av dem som påbörjat kursen har studerat vidare inom ett år medan 17 procent har fått arbete inom sex månader efter

³⁸ Ramböll: Uppskalning av Folkhögskolespåret. 2016.

³⁹ Ramböll: Uppskalning av Folkhögskolespåret. 2016.

⁴⁰ 15 kap. 30 § skollagen.

⁴¹ Folkbildningsrådet: Studiemotiverande folkhögskolekurs 2014. 2015.

⁴² <http://www.folkbildningsradet.se/publikationer/Rapporter-till-regeringen/rapporter-till-regeringen-2015/studiemotiverande-folkhogskolekurs/>, hämtad 2016-09-11.

avslutad kurs. Folkbildningsrådet bedömer satsningen som framgångsrik och menar att en av framgångsfaktorerna är tillgängligheten, eftersom insatserna finns över hela landet.⁴³ Under 2016 ges kursen på 124 av landets folkhögskolor.⁴⁴ Platserna är emellertid underutnyttjade och Folkbildningsrådet har efterfrågat att fler än Arbetsförmedlingen ska kunna anvisa till kursen.⁴⁵ I budgetpropositionen för 2016 aviserade regeringen att satsningen på SMF ska fortsätta.⁴⁶

Folkhögskola är en utbildningsform för vuxna i huvudsak

Som tidigare nämnts ökar antalet sökande till folkhögskolan och deltagarna är också yngre än tidigare. Folkbildningsrådet menar att de höjda behörighetskraven till gymnasieskolan kan vara en bidragande orsak till att fler söker sig till en folkhögskoleutbildning. Samtidigt finns önskemål om att folkhögskolan måste bli mer erkänd som utbildning hos arbetsgivare som enbart ser gymnasieutbildning som förutsättning för en anställning. Enligt utredningens samråd förekommer att arbetsgivare enbart godtar gymnasieutbildning.

Bland flertalet grupper som utredningen har talat med framhålls folkhögskolans styrka i att kunna individanpassa utbildningen för den studerande. Särskilt betonas att deltagaren kan ta sig an ämnen i sin egen studietakt och på andra sätt än i gymnasieskolan. Den sammantagna bilden är att folkhögskolorna har lång erfarenhet av att möta elever som har dåliga erfarenheter från grund- eller gymnasieskolan.

Folkhögskolan är emellertid en utbildningsform för vuxna i huvudsak. Flera intressenter har uttryckt att folkhögskolorna i första hand har erfarenhet av att utbilda vuxna och man menar att det kan komma att krävas en annan kompetens hos personalen på folkhögskolorna om de ska hantera en ny målgrupp med yngre elever. Det framhålls också att det är viktigt att folkhögskolan inte blir en skola enbart för elever i behov av särskilt stöd. Folkbild-

⁴³ Folkbildningsrådet: Studiemotiverande folkhögskolekurs 2014. 2015.

⁴⁴ <https://www.folkhogskola.nu/Om-folkhogskolan/Ovriga-utbildningar-pa-folkhogskola/Studiemotiverande-kurser/folkhogskolor-med-studiemotiverade-folkhogskolekurs-smf/>, hämtad 2015-09-11.

⁴⁵ Folkbildningsrådets skrivelse till Arbetsmarknadsdepartementet, dnr 173, 11. 2015.

⁴⁶ Prop. 2015/16:1, utgiftsområde 14.

ningsrådet bedömer att folkhögskolorna saknar kapacitet för en större sådan målgrupp.

Vissa intressenter menar att en folkhögskoleutbildning bör kunna utgöra ett alternativ direkt efter grundskolan för en 16- eller 17-åring, under förutsättning att det handlar om enskilda fall. Vissa sådana möjligheter finns som tidigare nämnts för ungdomar som inte är inskrivna i gymnasieskolan. Det framhålls dock att det är en förutsättning att det är just enstaka yngre elever i grupperna, för att den yngre eleven ska kunna lyftas av de äldre eleverna. Det finns således begränsningar i antalet yngre elever som kan delta i verksamheten både med hänsyn till elevens förutsättningar och till personalens kompetens. Folkbildningsrådet har därför uttryckt att i de fall folkhögskolorna också ska vända sig mot en större yngre målgrupp bör detta handla om en särskild ungdomsfolkhögskola. Om det skulle vara aktuellt bör enligt rådet en sådan konstruktion utredas särskilt och föregås av en försöksverksamhet.

Folkhögskoleutbildning för ungdomar – sammanfattande iakttagelser

Vad gäller folkhögskoleutbildningar för personer under 18 år finns i dag olika möjligheter. Folkhögskolan har emellertid i huvudsak kompetens för och erfarenhet av vuxna deltagare. Folkhögskolans representanter har även uttryckt tveksamheter till att utvidga de möjligheter som finns redan att ta emot personer under 18 år.

Det finns också möjligheter för folkhögskolan att bedriva utbildning på entreprenad om regeringen efter en ansökan ger en sådan dispens. Majoriteten av de representanter för folkhögskolan som utredningen pratat med menar dock att de i första hand vill bedriva folkhögskoleutbildning och att en sådan entreprenad skulle riskera utbildningsformens särart.

Vidare bör påpekas att skrivningen i förordningen (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen om att en folkhögskola får anta en yngre elev som går ett introduktionsprogram, heller inte är möjlig att förena med skollagens bestämmelser om entreprenad i 23 kap. vilket har bidragit till en otydlighet för verksamheterna.

Statens offentliga utredningar 2016

Kronologisk förteckning

1. Statens bredbandsinfrastruktur som resurs. N.
2. Effektiv vård. S.
3. Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. N.
4. Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget. U.
5. Låt fler forma framtiden!
Del A + B. Ku.
6. Framtid sökes –
Slutredovisning från
den nationella samordnaren
för utsatta EU-medborgare. S.
7. Integritet och straffskydd. Ju.
8. Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m.
Del 1 + 2. Fi.
9. Plats för nyanlända i fler skolor. U.
10. EU på hemmaplan. Ku.
11. Olika vägar till föräldraskap. Ju.
12. Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. U.
13. Palett för ett stärkt civilsamhälle. Ku.
14. En översyn av tobakslagen. Nya steg mot ett minskat tobaksbruk. S.
15. Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling
– ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. Fi.
16. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016. Risker, osäkerheter och framtidsutmaningar. M.
17. EU:s reviderade insolvensförordning m.m. Ju.
18. En ny strafftidslag. Ju.
19. Barnkonventionen blir svensk lag. S.
20. Föräldraledighet för statsråd? Fi.
21. Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. M.
22. Möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade växter i Sverige. M.
23. Beskattning av incitamentsprogram. Fi.
24. En ändamålsenlig kommunal redovisning. Fi.
25. Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning. Del 1 + 2. U.
26. På väg mot en ny politik för Sveriges landsbygder – landsbygdernas utveckling, möjligheter och utmaningar. N.
27. Som ett brev på posten. Postbefordran och pristak i ett digitaliserat samhälle. N.
28. Vägen till självkörande fordon – försöksverksamhet. N.
29. Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden. U.
30. Människorna, medierna & marknaden. Medieutredningens forskningsantologi om en demokrati i förändring. Ku.
31. Fastighetstaxering av anläggningar för el- och värmeproduktion. Fi.
32. En trygg dricksvattenförsörjning. Del 1 + 2 och Sammanfattning. N.
33. Ett bonus–malus-system för nya lätta fordon. Fi.
34. Revisorns skadeståndsansvar. Ju.
35. Vägen in till det svenska skolväsendet. U.
36. Medverkan av tjänsteleverantörer i ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd. UD.
37. Rätten till en personförsäkring – ett stärkt konsumentskydd. Ju.
38. Samling för skolan. Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet. U.

39. Polis i framtiden
– polisutbildningen som högskole-
utbildning. Ju.
40. Straffrättsliga åtgärder mot deltagande
i en väpnad konflikt till stöd för en
terroristorganisation. Ju.
41. Hur står det till med den personliga
integriteten?
– en kartläggning av Integritets-
kommittén. Ju.
42. Ett starkt straffrättsligt skydd mot
köp av sexuell tjänst och utnyttjande
av barn genom köp av sexuell hand-
ling, m.m. Ju.
43. Internationella säkerhetsrätter
i järnvägsfordon m.m.
– Järnvägsprotokollet. Ju.
44. Kraftsamling mot antiziganism. Ku.
45. En hållbar, transparent och
konkurrenskraftig fondmarknad. Fi.
46. Samordning, ansvar och
kommunikation – vägen till ökad
kvalitet i utbildningen för elever
med vissa funktionsnedsättningar. U.
47. En klimat- och luftvårdsstrategi
för Sverige. Del 1 + Del 2, bilaga med
underlagsrapporter. M.
48. Regional indelning – tre nya län. Fi.
49. En utökad beslutanderätt för
Konkurrensverket. N.
50. Genomförande av sjöfolksdirektivet. A.
51. Villkor för intjänande och bevarande
av tjänstepension. A.
52. Färre i häkte och minskad isolering. Ju.
53. Betaltjänster, förmedlingsavgifter och
grundläggande betalkonton. Fi.
54. Till sista utposten. En översyn av
postlagstiftningen i ett digitaliserat
samhälle. N.
55. Det handlar om jämlik hälsa.
Utgångspunkter för Kommissionens
vidare arbete. S.
56. Ny paketreselag. Fi.
57. Utredningen om Sveriges försvars- och
säkerhetspolitiska samarbeten. UD.
58. Ändrade mediegrundlagar.
Del 1 + Del 2. Ju.
59. På goda grunder
– en åtgärdsgaranti för läsning, skriv-
ning och matematik. U.
60. Ett starkare skydd för den sexuella
integriteten. Ju.
61. Fokus premiepension. Fi.
62. Ökad insyn i välfärden. S.
63. En robust personalförsörjning av det
militära försvaret. Fö.
64. Företsättningar enligt
regeringsformen för fördjupat
försvarssamarbete. Fö.
65. Ett samlat ansvar för tillsyn över den
personliga integriteten. Ju.
66. Det stämmer!
– ökad transparens och mer lika
villkor. U.
67. En översyn av överskottsmålet. Fi.
68. Stärkt konsumentskydd på marknaden
för högkostnadskrediter. Ju.
69. En inkluderande kulturskola på egen
grund. Ku.
70. Ett starkt straffrättsligt skydd mot
människohandel och annat
utnyttjande av utsatta personer. Ju.
71. Snabbare omval och förstärkt skydd
för valhemligheten. Ju.
72. Entreprenörskap i det tjugoförsta
århundradet. N.
73. Begränsningar i föräldrapenningen för
föräldrar som kommer till Sverige med
barn. S.
74. Ökad insyn i partiets finansiering
– ett utbyggt regelverk. Ju.
75. Översyn av skattereglerna för
delägare i fåmansföretag. Fi.
76. Skatt på finansiell verksamhet. Fi.
77. En gymnasieutbildning för alla
– åtgärder för att alla unga ska påbörja
och fullfölja en gymnasieutbildning.
Del 1 + Del 2. U.

Statens offentliga utredningar 2016

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Genomförande av sjöfolksdirektivet. [50]

Villkor för intjänande och bevarande av tjänstepension. [51]

Finansdepartementet

Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m. Del 1 + 2. [8]

Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling – ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. [15]

Föräldraledighet för statsråd? [20]

Beskattning av incitamentsprogram. [23]

En ändamålsenlig kommunal redovisning. [24]

Fastighetstaxering av anläggningar för el- och värmeproduktion. [31]

Ett bonus–malus-system för nya lätta fordon. [33]

En hållbar, transparent och konkurrenskraftig fondmarknad. [45]

Regional indelning – tre nya län. [48]

Betaltjänster, förmedlingsavgifter och grundläggande betalkonton. [53]

Ny paketreselag. [56]

Fokus premiepension. [61]

En översyn av överskottsmålet. [67]

Översyn av skattereglerna för delägare i fåmansföretag. [75]

Skatt på finansiell verksamhet. [76]

Försvarsdepartementet

En robust personalförsörjning av det militära försvaret. [63]

Företsättningar enligt regeringsformen för fördjudat försvarssamarbete. [64]

Justitiedepartementet

Integritet och straffskydd. [7]

Olika vägar till föräldraskap. [11]

EU:s reviderade insolvensförordning m.m. [17]

En ny strafftidslag. [18]

Revisorns skadeståndsansvar. [34]

Rätten till en personförsäkring – ett stärkt konsumentskydd. [37]

Polis i framtiden – polisutbildningen som högskoleutbildning. [39]

Straffrättsliga åtgärder mot deltagande i en väpnad konflikt till stöd för en terroristorganisation. [40]

Hur står det till med den personliga integriteten?
– en kartläggning av Integritetskommittén. [41]

Ett starkt straffrättsligt skydd mot köp av sexuell tjänst och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, m.m. [42]

Internationella säkerhetsrätter i järnvägsfordon m.m. – Järnvägsprotokollet. [43]

Färre i häkte och minskad isolering. [52]

Ändrade mediegrundlagar. Del 1 + Del 2. [58]

Ett starkare skydd för den sexuella integriteten. [60]

Ett samlat ansvar för tillsyn över den personliga integriteten. [65]

Stärkt konsumentskydd på marknaden för högkostnadskrediter. [68]

Ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel och annat utnyttjande av utsatta personer. [70]

Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten. [71]

Ökad insyn i partiets finansiering – ett utbyggt regelverk. [74]

Kulturdepartementet

- Låt fler forma framtiden! Del A + B. [5]
- EU på hemmaplan. [10]
- Palett för ett stärkt civilsamhälle. [13]
- Människorna, medierna & marknaden
Medieutredningens forskningsantologi
om en demokrati i förändring. [30]
- Kraftsamling mot antiziganism. [44]
- En inkluderande kulturskola på egen
grund. [69]

Miljö- och energidepartementet

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016.
Risker, osäkerheter
och framtidsutmaningar. [16]
- Ett klimatpolitiskt ramverk för
Sverige. [21]
- Möjlighet att begränsa eller förbjuda od-
ling av genetiskt modifierade
växter i Sverige. [22]
- En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige.
Del 1 + Del 2, bilaga med underlags-
rapporter. [47]

Näringsdepartementet

- Statens bredbandsinfrastruktur som
resurs. [1]
- Höghastighetsjärnvägens finansiering och
kommersiella förutsättningar. [3]
- På väg mot en ny politik för Sveriges
landsbygder – landsbygdernas utveck-
ling, möjligheter och utmaningar. [26]
- Som ett brev på posten. Postbefordran och
pristak i ett digitaliserat samhälle. [27]
- Vägen till självkörande fordon
– försöksverksamhet. [28]
- En trygg dricksvattenförsörjning.
Del 1 + 2 och Sammanfattning. [32]
- En utökad beslutanderätt för Konkurrens-
verket. [49]
- Till sista utposten. En översyn av postlag-
stiftningen i ett digitaliserat samhälle.
[54]
- Entreprenörskap i det tjugoförsta
århundradet. [72]

Socialdepartementet

- Effektiv vård. [2]
- Framtid sökes – Slutredovisning från den
nationella samordnaren för utsatta
EU-medborgare. [6]
- En översyn av tobakslagen. Nya steg mot
ett minskat tobaksbruk. [14]
- Barnkonventionen blir svensk lag. [19]
- Det handlar om jämlik hälsa.
Utgångspunkter för Kommissionens
vidare arbete. [55]
- Ökad insyn i välfärden. [62]
- Begränsningar i föräldrapenningen för
föräldrar som kommer till Sverige
med barn. [73]

Utbildningsdepartementet

- Politisk information i skolan – ett led i
demokratiuppdraget. [4]
- Plats för nyanlända i fler skolor. [9]
- Ökade möjligheter till modersmåls-
undervisning och studiehandledning
på modersmål. [12]
- Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett
nytt nationellt system för kunskaps-
bedömning. Del 1 + 2. [25]
- Trygghet och attraktivitet
– en forskarkarriär för framtiden. [29]
- Vägen in till det svenska skolväsendet. [35]
- Samling för skolan. Nationella målsätt-
ningar och utvecklingsområden för
kunskap och likvärdighet. [38]
- Samordning, ansvar och
kommunikation – vägen till ökad
kvalitet i utbildningen för elever
med vissa funktionsnedsättningar. [46]
- På goda grunder
– en åtgärdsgaranti för läsning, skriv-
ning och matematik. [59]
- Det stämmer! – ökad transparens och mer
lika villkor. [66]
- En gymnasieutbildning för alla
– åtgärder för att alla unga ska påbörja
och fullfölja en gymnasieutbildning.
[77]

Utrikesdepartementet

Medverkan av tjänsteleverantörer i ärenden
om uppehålls- och arbetstillstånd. [36]

Utredningen om Sveriges försvars- och
säkerhetspolitiska samarbeten. [57]