

Till statsrådet Ylva Johansson

Den 21 april 1994 bemyndigade regeringen det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden om skola och vuxenutbildning att tillkalla en parlamentariskt sammansatt kommitté (U 94:02), bestående av högst nio ledamöter, med uppgift att följa utvecklingen i gymnasieskolan. Samtidigt fastställdes direktiv för kommittén (dir. 1994:29, bilaga 1).

Genom beslut den 24 november 1994 fastställde regeringen tilläggsdirektiv för kommittén (dir. 1994:128, bilaga 2).

Kommittén har valt namnet Kommittén för gymnasieskolans utveckling.

Genom beslut den 21 april 1994 förordnades följande ledamöter: statssekreterare Odd Eiken, ordförande, sekreterare Iris Birath, riksdagsledamoten Jan Björkman, riksdagsledamoten Lotta Edholm, riksdagsledamoten Marianne Jönsson, riksdagsledamoten Stefan Kihlberg, riksdagsledamoten Ulf Melin, riksdagsledamoten Fanny Rizell och socionom Marie-Louise Rönmark. Som sakkunniga förordnades generaldirektör Ulf P. Lundgren och departementsrådet Boo Sjögren samt som sekreterare kanslirådet Sonja Hjorth.

Genom beslut den 7 oktober 1994 entledigades Odd Eiken från uppdraget som ordförande i kommittén. Genom beslut den 11 november 1994 entledigades Stefan Kihlberg och Fanny Rizell från sina uppdrag i kommittén (fr.o.m. den 8 oktober 1994). Vidare förordnades riksdagsledamoten Jan Björkman som ordförande samt riksdagsledamoten Inger Davidson och riksdagsledamoten Gunnar Goude som ledamöter i kommittén (fr.o.m. den 11 november 1994).

Genom beslut den 2 december 1994 entledigades Iris Birath och förordnades riksdagsledamoten Britt-Marie Danestig-Olofsson som ledamot.

Genom beslut den 13 april 1995 entledigades Lotta Edholm och förordnades f.d. riksdagsledamoten Christer Lindblom som ledamot (fr.o.m. den 3 april 1995).

Dåvarande förbundssekreteraren Peter Holmberg förordnades som sakkunnig i kommittén genom beslut den 1 juni 1995.

Genom beslut den 23 augusti 1995 entledigades Boo Sjögren (fr.o.m. den 1 juli 1995) och förordnades departementsrådet Eva Edström-Fors som sakkunnig (fr.o.m. den 1 september 1995).

Genom beslut den 14 februari 1996 entledigades Inger Davidson och Christer Lindblom och förordnades f.d. riksdagsledamoten Ulla-Britt

Hagström och rektor Rolf Nordanskog som ledamöter (fr.o.m den 15 februari 1996).

F. avdelningsdirektören David Englund har biträtt sekretariatet sedan den 31 oktober 1995.

Kommittéassistent och ansvarig för produktionen av heloriginal är Marjut Torpo.

Ledamöterna Melin, Nordanskog och Hagström har lämnat en gemensam reservation.

Kommittén för gymnasieskolans utveckling får härmed överlämna sitt slutbetänkande, Den nya gymnasieskolan – problem och möjligheter.

Kommitténs uppdrag är därmed slutfört.

Stockholm i augusti 1997.

Jan Björkman

Britt-Marie Danestig

Ulla-Britt Hagström

Ulf Melin Rolf Nordanskog

Marie-Louise Rönmark

Gunnar Goude

Marianne Jönsson

/Sonja Hjorth

David Englund

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	9
2	Kommitténs arbete	21
2.1	Utgångspunkter	21
2.2	Vad säger läroplanen?	22
2.3	Om man betraktar gymnasieskolan ur elevernas synvinkel	23
2.4	Om man betraktar gymnasieskolan ur styrningssynvinkel	24
2.5	Redovisningen	25
2.6	Underlaget	25
3	Vad ungdomar i gymnasieåldern vill	27
3.1	Inledning	27
3.2	Att vara elev i en "obligatorisk" gymnasieskola	27
3.3	Ökande eller minskande sociala skillnader?	31
3.4	Ungdomars inställning till arbete	34
3.5	Vad gör ungdomarna på fritiden?	35
3.6	Vad anser ungdomar vara viktigt för dem själva och i samhället?	36
3.7	Ung – mellan barn och vuxen	39
3.8	Elevinflytande	40
3.9	Kommitténs sammanfattande bedömning	43
4	Styrningen av gymnasieskolan	45
4.1	Så var det förr	45
4.2	Den nya modellen för styrning	47
4.3	Den statliga styrningen av den nya gymnasieskolan	52
4.3.1	Skollagen, läroplanen och gymnasieförordningen	52
4.3.2	Programmål	53
4.3.3	Kursplaner	54
4.3.4	Betyg	56

4.3.5	Betygskriterier	59
4.3.6	Nationella prov	61
4.4	Genomförandet av den nya gymnasieskolan i kommunerna	62
4.4.1	Den kommunala politiska nivån	62
4.4.2	Skolledningen	65
4.4.3	Lärarna	67
4.5	Fungerar målstyrningen?	70
4.6	Kommitténs sammanfattande bedömning	73
5	Ungdomars val av utbildning	75
5.1	Inledning	75
5.1.1	Elevsynvinkel	75
5.1.2	Styrningssynvinkel	75
5.2	Eleven väljer att söka eller inte söka till gymnasieskolan	76
5.3	Eleverna får information inför valet	77
5.3.1	Information om gymnasieskolan	77
5.3.2	Information om arbetsmarknaden	81
5.4	Eleverna väljer program och gren	83
5.4.1	Gymnasieskolans program	83
5.4.2	Studievägsutbudet i riket och i länen	84
5.4.3	Andelen förstahandssökande	90
5.4.4	Vad styr elevernas val?	93
5.5	Eleverna väljer kurser	95
5.6	Eleverna går vidare till högskolan	96
5.7	Översyn av gymnasieskolans struktur	98
5.8	Kommitténs sammanfattande bedömning	100
6	Utbildning för ett yrke	103
6.1	Två kulturer i arbetslivet?	103
6.2	Utbildning för yrkeskompetens	104
6.3	Yrkesutbildningen ur elevsynvinkel	106
6.4	Vad styr yrkesutbildningen?	107
6.5	Den gymnasiala yrkesutbildningens nuläge	109
6.6	Fristående gymnasieskolor i företagsregi	116
6.6.1	Industrigymnasierna	116
6.6.2	Konsumentföreningen Stockholms Gymnasium	118
6.7	Lärlingsutbildning	119
6.7.1	Kommitténs andra delbetänkande	119
6.7.2	Regeringens utvecklingsplan	119

6.7.3	Riksdagsmotioner med anledning av regeringens utvecklingsplan	120
6.7.4	Ungdomspolitiska kommittén	121
6.7.5	Kommitténs bedömning beträffande lärlingsutbildningen	122
6.8	Kvalitetssäkring i yrkesutbildningen	122
6.9	Kommitténs sammanfattande bedömning	124
7	Kursutformning – varför och för vem?	127
7.1	Den grundläggande definitionen	127
7.2	Idén om kursutformning har svenska rötter	128
7.3	Vad man kan göra i en kursutformad skola i dag	128
7.4	Kursutformning ur ett styrningsperspektiv	130
7.4.1	Snabbare förnyelse	130
7.4.2	Hänsyn till lokala behov	131
7.4.3	Rationell organisation	132
7.4.4	På vilket sätt kurserna styr undervisningen	133
7.5	Kursutformning ur elevperspektiv	134
7.5.1	Eleverna får ökade valmöjligheter	134
7.5.2	Hänsyn till elevernas behov av inläringstid	136
7.5.3	Elevernas inflytande på hur studierna läggs upp	138
7.5.4	Elevernas sociala gemenskap	139
7.6	Kommitténs sammanfattande bedömning	140
8	En gymnasieskola för envar – en fullständig utbildning för alla	143
8.1	Rätt till gymnasieutbildning	143
8.2	En fullständig gymnasieutbildning	144
8.3	Läroplanens övergripande mål	144
8.4	Betygsresultatet	146
8.5	Grundskolans betydelse för resultaten i gymnasieskolan	153
8.6	Möjligheterna inom gymnasieskolan	154
8.6.1	Stöd- och specialundervisning	156
8.6.2	Utökning av undervisningstiden	157
8.6.3	Reducerat program	158
8.6.4	Elevernas intresse och inflytande	159
8.6.5	Arbetsformer	160
8.6.6	Individuella programmet (IV)	160
8.7	Kommitténs sammanfattande bedömning	165

9 Kommitténs slutsatser	171
--------------------------------------	-----

Reservation	177
--------------------------	-----

Bilagor

<i>Bilaga 1</i> Kommittédirektiv Dir. 1994:29	185
---	-----

<i>Bilaga 2</i> Kommittédirektiv Dir. 1994:128	189
--	-----

<i>Bilaga 3</i> Sammanfattning av kommitténs första delbetänkande, Den nya gymnasieskolan – hur går det? (SOU 1996:1)	191
---	-----

<i>Bilaga 4</i> Sammanfattning av kommitténs andra delbetänkande, Den nya gymnasieskolan – steg för steg (SOU 1997:1)	195
---	-----

1 Sammanfattning

Kommittén, som består av företrädare för samtliga riksdagspartier, har haft i uppdrag att följa gymnasieskolans utveckling inom ett antal områden som preciseras i de direktiv, som två regeringar givit kommittén (bilaga 1 och 2). Utgångspunkten har inte varit att lämna förslag till någon ny reform. Kommittén har gett ut två delbetänkanden, Den nya gymnasieskolan – hur går det? (SOU 1996:1) och Den nya gymnasieskolan – steg för steg (SOU 1997:1). Sammanfattningarna av delbetänkandena bifogas (bilaga 3 och 4). Detta är kommitténs slutbetänkande.

Regeringen har i mars 1997 presenterat en utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning – Kvalitet och likvärdighet (Skr. 1996/97:112), där regeringen anger inriktningen av sitt fortsatta arbete med utvecklingen av gymnasieskolan. I flera fall tar regeringen upp sådana problem och förslag som kommittén lyft fram i sina delbetänkanden. I andra fall aviserar regeringen fortsatta överväganden. Kommittén har inte fått några tilläggsdirektiv med anledning av utvecklingsplanen. När kommittén i detta betänkande redovisar sina slutliga bedömningar är det således fortfarande inom de ramar som nu finns i fråga om program, grenar, kurser, betygssystem osv. samt utifrån de direktiv som regeringarna gav 1994.

Kommittén har denna gång valt att analysera frågorna utifrån två perspektiv, ur elevernas perspektiv och ur styrningsperspektiv.

Vad ungdomar i gymnasieåldern vill

Kommittén har haft i uppdrag att följa i vilken utsträckning gymnasieskolan svarar mot avnämarnas förväntningar. Den allra viktigaste avnämargruppen är eleverna.

När nu 98 % av eleverna som lämnar grundskolan omedelbart börjar gymnasieskolan bör det innebära en ännu större utmaning för alla, skolpolitiker och skolans personal och eleverna själva, att göra gymnasieskolan så bra att alla ungdomar upplever sin utbildning som meningsfull och utvecklande.

Den enskilda skolan kan få information om elevernas syn på olika delar av undervisningen genom t.ex. elevernas val respektive bortval av kurser och genom ströfrånvaron. Lärarna skall utvärdera undervisningen tillsammans med sina elever.

Av en intervjuundersökning som Skolverket gjort framgår att eleverna i

undersökningen i stort sett är positiva till sin gymnasieutbildning och det program de valt. Elevernas syn på utbildningen i gymnasieskolan är olika beroende på vilket program de går. Det finns också statuskillnader mellan programmen. Program som förbereder för högre studier anses av eleverna ha ett högre statusvärde.

De två kulturerna i gymnasieskolan, yrkeskulturen och den akademiska kulturen, märks fortfarande i gymnasieskolan, t.ex. i lokaldispositioner, i tjänstefördelningar, i samarbetsformer m.m. I extrema fall märks de också i enskilda lärares inställning till elever på olika program. En av ambitionerna med förändringarna av gymnasieskolan har varit att de socialt betingade skillnaderna mellan olika utbildningar skulle minska. Det finns nu tvärtom tecken på att de sociala skillnaderna ökar.

Kommittén betonar att gymnasieskolans personal och avnämare har en stor uppgift att stärka kvaliteten inom utbildningarna på de olika programmen och därmed bidra till att statuskillnaderna minskar och självkänslan hos lärare och elever ökar.

Kommittén redovisar också vilken inställning ungdomar i gymnasieåldern har till arbete, fritidssysselsättningar och i olika samhällsfrågor.

Många utredningar och propositioner har ägnats frågan om elevinflytande, de flesta om elevers inflytande i formella beslutsprocesser. Kommittén framhåller att elevers inflytande i formella beslutssammanhang är betydelsefullt av två skäl, dels för att besluten förmodligen blir bättre, dels för att signalera att elever är mogna nog att bli tagna på allvar i alla sammanhang under sin gymnasietid. Elevers inflytande är också ett led i deras demokratiska fostran.

Det allra viktigaste är enligt kommitténs mening att eleverna får inflytande över hur de skall arbeta i skolan och därmed hur de skall organisera sin egen inläring. Kommittén föreslår att varje skola i sin årliga redovisning till kommunen särskilt uppmärksammar utvecklingen av elevers inflytande på planeringen av undervisningen och elevaktiva arbetsformer. Det norska exemplet med ett diskussionsmaterial om elevinflytande m.m. som används i alla klasser är efterföljansvärt.

Kommittén har ofta framhållit betydelsen av att lärare tar elevernas intresse och behov av kunskaper som utgångspunkt för arbetet. Enda möjligheten att göra detta är att lärare och elever har konstruktiva samtal om arbetsformer och innehåll i undervisningen. Dessa måste bygga på ömsesidig respekt; att eleverna värdesätter lärarens kunnande och läraren tar hänsyn till elevernas vilja att lära; dvs. att båda parter gör det möjligt för den andra – och därmed sig själv – att göra ett bra jobb.

Kommittén ser utvecklingsamtal som en viktig möjlighet för eleverna att få – och ge – information om vad som behövs för att eleven skall kunna slutföra framgångsrika studier i gymnasieskolan. Slutsatser av sådana samtal

kan dokumenteras i den individuella studieplan som enligt läroplanen varje elev i dialog med skolan skall göra upp och vid olika tillfällen under skoltiden revidera. Kommittén föreslår också att bestämmelserna om individuell plan i läroplanen och i skollagen anpassas till varandra.

Styrningen av gymnasieskolan

Kommittén redovisar dels hur gymnasieskolan styrdes förr, dels hur dagens statliga respektive kommunala styrning av skolan är konstruerad. I korthet innebär den att staten har ansvaret för att ange målen för skolan och kommunerna har ansvaret för att genomföra verksamheten i sina skolor. Staten har också till uppgift att värdera om skolan uppnår målen. Kommunerna har ansvar för att utvärdera skolverksamheten inom den egna kommunen.

Kommittén konstaterar att gymnasieskolan nu är avsevärt mera utvecklingsinriktad än före reformen. Decentraliseringen av ansvaret för skolan har varit en avgörande förutsättning för utvecklingen. Bristerna i styrsystemet är brister i tillämpningen, inte i styrsystemet som sådant. Fortfarande är många gånger den kommunala uppföljningen och utvärderingen otillräcklig och därmed också kvalitetssäkringen av utbildningen.

En förutsättning för att styrningen skall fungera är att de statliga målen är tydligt formulerade. Det är ur styrningssynvinkel en nackdel att de bestämmelser som finns – som ändock är betydligt färre än de som fanns före reformen – är svåra att överblicka och hålla aktuella för dem som skall tillämpa dem. Kommittén förordar att det sker en samordnad översyn av de tre styrdokumenterna skollagen, läroplanen och gymnasieförordningen.

Kommittén anser också att det är hög tid att göra en översyn av alla de kursplaner som fastställdes 1994. Kommittén hälsar med tillfredsställelse att regeringen i utvecklingsplanen anmält att man avser att se över antalet kärnämnen. I anledning av att regeringen hänvisar till elevernas möjlighet att välja fler kärnämnen inom utrymmet för individuellt val påtalar kommittén behovet av en ökning av tiden för individuellt val om det kan tillgodoses i samband med en översyn av hela eller delar av timplanen.

Vid översynen av kursplanerna bör också prövas var den mest ändamålsenliga balansen mellan statlig styrning och pedagogisk frihet skall ligga vid utformningen av en kursplan. Kommittén anser det vara viktigt att kursplanerna är så tydliga att principen om en likvärdig utbildning kan upprätthållas. Regeringen bör också vid revisioner av kursplaner tillämpa en ordning vars resultat innebär en lämplig kunskapsprogression i kursplanerna genom ungdomsskolan, dvs. grundskolan och gymnasieskolan.

Kommittén har i uppdrag att följa hur det nya betygssystemet tillämpas. De flesta anser numera att det nuvarande betygssystemet är bättre än det gamla. Det finns dock tveksamhet hos eleverna inför tillämpningen. Kritik har också riktats mot vissa inslag i det nya betygssystemet, t.ex. att det anses innehålla för få betygssteg, att lärare känner det svårt att ge elever betyget Icke godkänd samt att det inte finns betygskriterier för Mycket väl godkänd. Kommittén anser att betyget Icke godkänd har tydliggjort skolornas ansvar gentemot eleverna på ett sätt som 1:orna inte gjorde. Det har också gjort klart för eleverna själva att de förväntas göra sitt bästa för att nå kunskapsmålen men också att de har rätt att begära mera undervisning om det behövs för att nå Godkänd-nivån. Kommittén upprepar förslaget att en elev bör få betyg först när eleven avslutat kursen och elevens kunskap kan bedömas.

Kommittén vill betona det ansvar för skolans resultat som rektor har som chef för lärarna. Det är läraren som sätter betyget och det kan inte annat än vid skrivfel ändras av rektor. Rektor bör dock följa upp om de egna lärarnas och den egna skolans betygssättning skiljer sig från andra lärares och skolors och i förekommande fall motiven för detta.

Det bör ske en översyn av betygskriterierna i samband med översynen av kursplanerna. Då bör också övervägas hur de skall få en utformning som medger att elevens bristande kunskaper i något avseende i en kurs kan kompenseras genom goda kunskaper i ett annat avseende av kursen.

Den nya styrningsmodellen har gett kommunerna betydligt större handlingsutrymme än de tidigare haft. Praktiskt taget alla kommuner har nu en skolplan. Kommittén vill dock framhålla vikten av att skolplanen kopplar olika åtgärdsförslag till budgeten.

Lärartätheten i gymnasieskolan varierar mellan kommunerna. För riket totalt har den minskat från 7,6 lärare per 100 elever år 1995 till 7,4 lärare år 1996. Minskningen är inte stor men det hade varit motiverat med en ökad lärartäthet eftersom gymnasieskolans uppdrag ökat i svårighetsgrad genom att praktiskt taget hela årskullen numera går i gymnasieskolan.

Kommittén betonar skolledningens betydelse för utvecklingen på en skola. I vissa kommuner har man kunnat anställa ekonomisk och administrativ kompetens som en avlastning för rektor. I andra fall har rektor på grund av den administrativa belastningen liten möjlighet att leda – eller i vart fall stödja – den pedagogiska verksamheten. Detta finner kommittén oroande. Kommittén anser vidare att den statliga rektorsutbildningen bör vara öppen också för rektorer som är anställda sedan tidigare.

Tillgången på lärare kommer att bli ett problem i början av nästa sekel, då de mycket stora årskullarna når gymnasieskolan. Som framgått skiftar antalet lärare per 100 elever mellan kommunerna. Andelen lärare som har pedagogisk utbildning skiftar mellan 98 % och 72 %. En viktig fråga är hur detta påverkar utbildningens kvalitet och likvärdighet.

Gymnasieskolans tillgång på speciallärare är betydelsefull när andelen elever som behöver särskilt stöd ökat. Den nya speciallärarutbildningen betonar en handledande och konsultativ funktion. Kommittén ser denna som mycket angelägen med hänsyn till att gymnasielärare sällan har fått några specialpedagogiska kunskaper under sin utbildning.

Kommittén hyser oro för att gymnasieskolan kommer att få ännu svårare att rekrytera forskarutbildade lärare. Läroplanens mål att eleverna skall utveckla en analytisk förmåga och alltmer närma sig ett vetenskapligt sätt att arbeta och tänka måste därför främjas också på andra sätt än genom tillsättandet av lektorstjänster.

Det finns ett ökande intresse hos nu anställda lärare att utveckla sin undervisning. Kommittén ser detta som mycket positivt både för eleverna och lärarna själva. För att skolan skall fungera är det viktigt att lärarna känner engagemang för sin uppgift och får uppskattning för sina insatser.

Ungdomars val av utbildning

En förutsättning för elevernas val till gymnasieskolan är att de redan i grundskolan får en korrekt och allsidig information om alla sina valmöjligheter – såväl i hemkommunen och samverkansområdet som i andra kommuner.

Kommunerna har numera rätt att själva bestämma över vilket studievägsutbud som skall erbjudas eleverna. Läsåret 1996/97 fick i genomsnitt 86 % av eleverna sina förstahandsval tillgodosedda. Enligt kommitténs uppfattning är andelen elever som kommit in på sitt förstahandsval tillfredsställande i de flesta kommuner. I kommuner med låg andel behöver man överväga förändringar i studievägsutbudet eller andra åtgärder, t.ex. samverka med andra kommuner.

Elevernas val till gymnasieskolan styrs av flera faktorer, bl.a. kommunernas studievägsutbud, arbetsmarknaden, betygen i grundskolan, elevernas sociala bakgrund och elevernas kön. Flera av gymnasieskolans program har på grund av elevernas val en stor övervikt av elever av det ena könet. Enligt kommittén är det önskvärt med en jämnare könsfördelning i gymnasieskolan. Skolans jämställdhetsarbete bör också leda till att undervisningen får ett innehåll som speglar både manliga och kvinnliga perspektiv – jämställdheten är framför allt en pedagogisk fråga.

Under de senaste åren har gymnasieskolor inrättats i ett 40-tal kommuner som tidigare saknade gymnasieskola. Kommittén har undersökt om konkurrensen mellan gamla och nya gymnasieskolor har medfört att studievägsutbudet minskat i riket eller i regioner, men det visar sig att studievägsutbudet endast i ringa grad påverkats.

Vad gäller elevernas val av kurser konstaterar kommittén att det är väl tillgodosett inom det individuella valet men mindre väl inom ämnen med valbara kurser.

Allt fler av gymnasieskolans elever går vidare till högskolan, vilket kommittén anser positivt. En fråga som behöver uppmärksammas är att den sociala bakgrunden i så hög grad avgör vilka program eleverna väljer i gymnasieskolan och i vilken utsträckning de söker till högskolan.

Regeringen har i sin utvecklingsplan aviserat en översyn av gymnasieskolans studievägsstruktur (program och grenar). Kommittén framhåller att översynen bl.a. bör beakta att vissa program och grenar väljs av få elever, att vissa program väljs av t.ex. endast pojkar, att möjligheterna till val av kurser är få i vissa program och att det finns utbildningsbehov som inte täcks av de nationella programmen.

Utbildning för ett yrke

Trots att teoretisk utbildning och praktisk utbildning alltsedan början av 1970-talet funnits i samma organisatoriska ram är de två kulturerna, den akademiska kulturen och yrkeskulturen, fortfarande väl synliga i gymnasieskolan.

En av tankarna bakom reformeringen av gymnasieskolan var att höja ambitionsnivån för yrkesutbildningen. Detta har skett genom att utbildningarna förlängts till tre år och fått ett ökat inslag av kärnämnen samt genom att arbetsplatsförlagd utbildning (APU) införts på alla program med yrkesämnen.

De flesta elever anser att APU är ett bra komplement till skolans undervisning och att den har stor betydelse för deras yrkeskunskaper. Omfattningen av APU:n har ökat de senaste åren men det är fortfarande svårt att inom vissa program uppnå minimigränsen 15 veckor över tre år. Kommittén anser att denna minimigräns måste gälla alla program med yrkesämnen och att denna gräns på sikt måste kunna höjas. Kommittén framhåller vidare att APU bör läggas ut över längre perioder och att yrkeslärarna bör besöka eleverna på arbetsplatserna. Det bör även vara möjligt att APU förläggs till ferietid.

Utbildning av handledare för APU förekommer endast i 44 % av programmen i 110 undersökta skolor. Kommittén anser det viktigt att handledarutbildning kommer till stånd och att innehåll och utläggning över tid anpassas till lokala behov. Statsbidrag bör utgå efter genomförd handledarutbildning.

Yrkesutbildning förekommer även vid ett antal fristående gymnasieskolor. Fristående gymnasieskolor i företagsregi, däribland industrigymnasi-

erna, är resursstarka och bedöms ha en utbildning som är väl anpassad efter de aktuella kraven inom respektive yrkesområde.

Lärlingsutbildningen i gymnasieskolan behandlades i kommitténs andra delbetänkande och har därefter tagits upp i regeringens utvecklingsplan. Kommittén påpekar nu att det finns flera frågor beträffande lärlingsutbildningen som behöver lösas (om och hur och när en elev skall söka lärlingsutbildning, vem som avgör vilka elever som skall få lärlingsutbildning, branschorganisationernas medverkan m.m.).

Kommittén betonar att det är viktigt att ett system för kvalitetssäkring utvecklas för yrkesutbildningen, oavsett om utbildningen är förlagd till skolan eller till arbetslivet. Yrkesprov behöver utvecklas i samarbete mellan skolan och branschorganisationerna. Proven bör allsidigt belysa elevens teoretiska och praktiska kunskaper.

Ansvaret för att yrkesutbildningen utvecklas delas mellan staten, kommunerna och branschorganisationerna. Samverkan med arbetslivet är viktig såväl på riksnivå, t.ex. vid kursplanearbete, som på lokal nivå, där yrkesråd/programråd har viktiga uppgifter.

Kursutformning – varför och för vem?

För all gymnasial utbildning gäller att ämnen är indelade i kurser. Varje kurs har en kursplan, betyg sätts på varje kurs och varje godkänd kurs ger ett visst antal gymnasiepoäng. De åtgärder man i övrigt kan vidtaga i en kursutformad gymnasieskola är frivilliga för kommunen/skolan. I vilken utsträckning de olika inslagen förekommer varierar mellan skolorna. Att åtgärden förekommer vid en skola behöver inte innebära att den gäller hela skolan.

Över 90 % av skolorna lägger i schemat ut det individuella valet i block. Koncentrationsläsning förekommer vid 76 % av skolorna och olika studietakt vid 68 %. Vid ca 55–65 % av skolorna förekommer specialutformat program, samverkan med komvux, samordnad schemaläggning, mentorer eller periodindelning av läsåret.

Ur ett styrningsperspektiv kan kursutformningen ge en snabbare förnyelse av utbildningar, möjlighet att anpassa gymnasieskolan till lokala behov och en rationell organisation. Den flexibilitet och fortlöpande modernisering av utbildningen som kursutformningen ger möjlighet till är än så länge föga utnyttjad. Undantaget är de specialutformade programmen. Alltför små kurser kan styra undervisningen i en icke önskvärd riktning.

Ur elevperspektiv kan kursutformningen ge eleverna ökade valmöjligheter och göra det möjligt att ta hänsyn till elevernas behov av inläringstid.

Kommittén anser det vara viktigt att kommunerna använder den flexibilitet som finns i gymnasieskolan så att deras elever kan slutföra sina

gymnasiestudier med framgång.

Kommittén konstaterar att det går att utan ökade kostnader öka utbudet av kurser – och möjligheterna att genomföra dem – om kommunerna utnyttjar tillgängliga planeringsverktyg. Genom samverkan mellan skolor, skolformer och kommuner kan fler kurser komma till stånd och utbildningar utvecklas. Kommittén föreslår att bestämmelserna som reglerar läsåret i gymnasieförordningen minskas. Kommittén föreslår också att det i skollagen tas in en bestämmelse om att kommunerna skall sträva efter att tillgodose elevernas val av kurs.

En gymnasieskola för envar – en fullständig gymnasieskola för alla

I dag är det 87 % av alla ungdomar i kommunerna som inom fyra år slutför en gymnasial utbildning. Denna andel är högre än andelen elever som började en gymnasial utbildning för 15–20 år sedan. Andelen varierar mellan kommunerna. I flera kommuner är den endast drygt 70 %. Enligt kommittén bör ambitionerna höjas så att en ännu större andel fullföljer gymnasieskolan med godkända betyg.

Kommittén anser att uppmärksamheten alltför ensidigt har inriktats mot betygen – i synnerhet betygen i kärnämnen på programmen med yrkesämnen. Självfallet anser kommittén att det är betydelsefullt hur gymnasieskolan lyckas med kärnämnen. Gymnasieskolan har emellertid också andra mål. Utbildningen skall ge ungdomar möjlighet till en harmonisk och allsidig utveckling och förmåga att arbeta såväl självständigt som tillsammans med andra. Arbetsgivarna i en pilotstudie anser att gymnasieskolan borde ha gett ungdomarna större självförtroende. Ungdomarna själva anser att skolan utvecklat deras personliga egenskaper något sämre än baskunskaperna.

En undersökning av betygsresultat efter fem terminers studier i åtta undersökta program på ett 60-tal skolor visar att det finns i genomsnitt 5 % Icke Godkänd (IG) på de undersökta kurserna. Den högsta andelen IG, 7 %, gäller kärnämnet Matematik A och den lägsta, 3 %, kärnämnet Svenska A. I de undersökta karaktärsämneskurserna har i genomsnitt 3 % av eleverna fått IG på sin första och 4 % på sin andra kurs.

Andelen elever som fått betyget Icke godkänd varierar mellan programmen. Kommittén redovisar också resultaten per program. På några program är andelen elever med betyget Icke godkänd betydande. Antalet elever på dessa program är dock lågt, vilket innebär att skolorna borde kunna öka ansträngningarna att finna lämpliga åtgärder för dessa elever.

Studien visar enligt kommitténs uppfattning att eleverna klarar gymnasieskolan bättre än vad som framkommit i den aktuella debatten. Kommittén anser emellertid att det finns utrymme för ytterligare förbättringar av

resultaten i hela gymnasieskolan.

Kommittén understryker vikten av att eleverna har en god grund av kunskaper från grundskolan när de börjar gymnasieskolan. De elever som nu går i gymnasieskolan har gått i den gamla grundskolan. I den nya grundskolan är ambitionerna högre och resultatkraven tydligare. Fr.o.m. läsåret 1998/99 kommer det att krävas godkända grundskolebetyg i Svenska, Engelska och Matematik för att komma in på gymnasieskolans nationella och specialutformade program. Om inte grundskolan lyckas med sin uppgift kommer andelen elever på det individuella programmet att bli större hösten 1998 än tidigare år. Kommittén betonar vikten av ett väl fungerande samarbete mellan grundskolan och gymnasieskolan.

I gymnasieskolan finns ett stort antal möjligheter för att hjälpa elever som har studiesvårigheter. Kommittén beskriver följande åtgärder:

- stöd- och specialundervisning
- utökning av undervisningstiden för hela gymnasieutbildningen eller för delar av den
- bortval av ämne, s.k. reducerat program
- större genomslag för elevers intresse och inflytande
- förändring av arbetsformer så att eleverna ser sammanhang och värdet av kunskaper i olika ämnen
- individuellt program (IV).

IV fungerar bäst som språngbräda till ett nationellt program om eleven börjar på IV direkt efter grundskolan. Eleverna på IV bör få tillgång till kurser de kan tillgodoräkna då de övergår till nationellt eller specialutformat program.

Lärarna har fått alltför lite möjlighet att diskutera med varandra och på så sätt tillsammans eller genom varandras exempel utveckla arbetsformerna.

Kommittén anser att gymnasieskolans resultat kan bli bättre om skolorna och kommunerna utnyttjar de möjligheter som den nya gymnasieskolan faktiskt ger.

Kommitténs slutsatser

En reformering av gymnasieskolan var både nödvändig och brådskande. Reformen avsåg både skolformens struktur och innehåll. Den genomfördes samtidigt med att den förändrade styrningen av skolan ställde krav på nya arbetsformer i skolan. Också personalens anställningsvillkor ändrades. Skolan är Sveriges största arbetsplats. Nu skulle de största förändringarna någonsin genomföras inom gymnasieskolan. Den beslutade fyraåriga genomförandetiden blev i själva verket två år. Om alla i stället hade väntat till 1994 hade de kunnat börja med ny läroplan, nya program mål, kursplaner

och det nya betygssystemet. Eleverna har känt sig som "försökkaniner" när bestämmelser inte har funnits, såsom antagningsbestämmelserna till högskolan, eller varit okända av lärarna.

Kommittén anser att denna stora reform inte borde ha haft en så överoptimistisk tidplan och att mycket av svårigheterna kan hänföras till detta.

Gymnasireformen har varit framgångsrik i de organisatoriska avseendena, dvs. avvecklingen av linjer och specialkurser och införandet av programmen samt förlängningen av yrkesutbildningen. Praktiskt taget hela årskullen ungdomar går nu i gymnasieskolan, vilket är en stor framgång både för reformen och kommuner och landsting som genomfört den. Samtidigt medför det en del problem. Det finns elever som går i gymnasieskolan för att det inte finns andra alternativ. Deras motivation för att gå i gymnasieskolan är låg. Det är framför allt dessa elever som har studiesvårigheter och får låga betyg och som den allmänna debatten handlar om. Det är särskilt viktigt för dessa elever att skolorna utnyttjar de många möjligheter i undervisningen som den nya gymnasieskolan ger.

Ett av de viktigaste inslagen i gymnasireformen är elevinflytandet. Det fungerar relativt tillfredsställande när det gäller val av utbildning men inflytandet över upplägningen av undervisningen är svårare att få till stånd överallt.

Enligt en intervjuundersökning är eleverna nöjda med det program de valt och den kunskap de fått där. Det finns emellertid tecken på att den socialt betingade synen på olika program som olika "fina" består.

När det gäller personlighetsrelaterade förmågor såsom att kunna samarbeta med andra, vara flexibel, ta initiativ, hitta nya lösningar, vara serviceinriktad och tro på sin egen förmåga har de som gått på program med yrkesämnen en mera positiv bild av hur gymnasieskolan påverkat dem än vad de som gått Samhällsvetenskaps- eller Naturvetenskapsprogrammen har.

Kommunerna har haft ambitioner att införa den nya gymnasieskolan snabbt men sedan har ansvaret för det praktiska genomförandet i många fall kommit att falla helt på rektor och lärare.

Lärarna har ställts inför stora utmaningar i form av ny läroplan, program mål, kursplaner som är skrivna på nytt sätt, nytt betygssystem och i många fall "nya" elevgrupper. Samtidigt har inte alla lärare haft kännedom om motiven för och tankarna bakom reformen. Det finns exempel på lärare som visserligen känner till reformen men som inte accepterar den. Det finns också lärare som i den nya läroplanen finner bekräftelsen på att de arbetar på "rätt sätt". Det finns också lärare – allt fler – som ser reformen som en möjlighet att förnya arbetsformerna i skolan på ett sätt som både eleverna och de själva känner stimulerande. Samarbetet mellan lärare ansågs till en början vara svårare än i den gamla gymnasieskolan. Kontakterna mellan

lärare ökar nu. Den verkliga utvecklingspotentialen finns i de skolor där lärare i yrkesämnena och lärare i kärnämnen samarbetar.

Goda kontakter mellan skola och arbetsliv är en förutsättning för att utbildningen på program med yrkesämnena skall fungera. I vissa fall finns det goda kontakter. I andra fall finns det utrymme för förbättringar – både från arbetslivets och skolans sida.

Kommittén menar att en kvalitetssäkring av utbildningen på alla program och som engagerar inte enbart skolan utan också det omgivande samhället och avnämarna skulle behöva utvecklas.

Kommunerna har genomfört gymnasiereformen under en tid då de haft en krympande ekonomi och ökade åtaganden genom stora barnkullar, flera äldre och hög arbetslöshet. Resursknappheten har ibland åberopats som en förevändning för att inte pröva en del av de möjligheter som den nya gymnasieskolan innehåller – möjligheter som i slutänden inte behöver medföra ökade kostnader.

Den ökade kommunala friheten med åtföljande skillnader mellan kommuner och skolor syns i förverkligandet av gymnasiereformen. Vissa skolor – eller delar av skolor – har hunnit långt medan det i andra fall är en bit kvar. Kommittén menar att man måste acceptera att en så omfattande reform tar tid att genomföra fullt ut överallt.

Den nya gymnasieskolan har den flexibilitet som gör det möjligt att införa förbättringar utan att man behöver bryta upp hela gymnasieskolan och ersätta den med något helt nytt. Det har också vid flera tillfällen gjorts smärre förändringar inom den nya gymnasieskolan.

Det är väsentligt att gymnasieskolan kan utvecklas och förändras i takt med utvecklingen i samhället. Detta innebär att gymnasieskolan måste vara öppen mot samhället. Gymnasieskolan skall ge ungdomar kunskaper och självförtroende så att de kan bidra till utvecklingen av samhället. Skolan skall förbereda sina elever på förändringar men också ge dem en stabil grund av kunskaper.

2 Kommitténs arbete

2.1 Utgångspunkter

Kommittén tillkallades i april 1994 för att följa utvecklingen i gymnasieskolan. Kommittén har arbetat sedan slutet av november 1994 och gett ut två delbetänkanden, Den nya gymnasieskolan – hur går det? (SOU 1996:1) och Den nya gymnasieskolan – steg för steg (SOU 1997:1), där utvecklingen inom de områden redovisats, som två regeringar angett i direktiven till kommittén. Sammanfattningarna av de två delbetänkandena bifogas detta betänkande som bilaga 3 och 4. De områden kommittén har i uppdrag att följa är

- * utvecklingen av den kursutformade gymnasieskolan
- * effekterna av utbyggnaden av gymnasieskolan på nya orter
- * i vilken utsträckning får eleverna sina utbildningsval tillgodosedda
- * i vilken utsträckning nås målet att alla ungdomar skall få en fullständig gymnasieutbildning
- * effekterna av den höjda ambitionsnivån inom de yrkesförberedande utbildningarna
- * i vilken utsträckning svarar gymnasieskolan mot avnämarnas förväntningar
- * hur tillämpas det nya betygssystemet i gymnasieskolan
- * hur tillgodoses elevernas inflytande på skolans verksamhet, framför allt på planeringen av undervisningen
- * hur organiserar kommunen utbildning för elever med studiesvårigheter
- * hur utvecklas undervisningen i kärnämnen
- * hur upprätthålls den arbetsplatsförlagda utbildningens omfattning och kvalitet och hur utvecklas lärlingsutbildningen samt
- * hur främjas flickors och pojkars lika rätt och möjligheter.

Bakgrunden till att regeringen tillsatte en parlamentarisk kommitté för att följa utvecklingen i gymnasieskolan var ett tillkännagivande av riksdagen vid behandlingen av propositionen om ny läroplan och nytt betygssystem (prop. 1992/93:250, bet. 1993/94:UbU2, rskr. 1993/94:93).

Kommittén har haft i uppdrag att följa gymnasieskolans utveckling inom de ramar som nu finns; med den struktur i fråga om program, grenar och kurser som finns; med de ämnen som finns; med den timplan som finns; med

det betygssystem som finns. Direktiven räknar mycket precist upp vilka inslag i den nya gymnasieskolan vi skall följa. Utgångspunkten för arbetet har således inte varit att lämna förslag till förändringar av gymnasiereformen eller till någon ny reform. Vi är en parlamentarisk kommitté som består av företrädare för vart och ett av partierna i riksdagen. I våra båda första delbetänkanden har vi varit eniga i vår bedömning av utvecklingen inom de områden vi har att följa och också om de smärre justeringar i reformen som vi ansett behövas.

I februari 1991 lades förslaget om den nya gymnasieskolan på riksdagens bord och i juni 1991 fattade riksdagen beslutet (prop. 1990/91:85 Växa med kunskaper – om gymnasieskolan och vuxenutbildningen, bet. 1990/91:UbU16, rskr. 1990/91:356). Reformen var mycket omfattande i förhållande till 1970 års gymnasieskola, som den nya gymnasieskolan ersatte.

Regeringen har i mars 1997 presenterat en utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning – Kvalitet och likvärdighet (Skr. 1996/97:112). I den anger regeringen inriktningen av regeringens fortsatta arbete med utvecklingen av bl.a. gymnasieskolan. I flera fall tar regeringen upp sådana problem och förslag som kommittén lyft fram i sina båda delbetänkanden.

Kommitténs uppdrag står fast. Vi har inte fått några tilläggsdirektiv med anledning av utvecklingsplanen. När vi nu skall göra den slutliga redovisningen av våra bedömningar är det således fortfarande så att vi skall göra det inom de områden direktiven anger.

Vi analyserar denna gång frågorna utifrån två perspektiv, ur elevernas perspektiv och ur styrningsperspektiv.

Kommittén har valt detta sätt att analysera frågorna för att få en bättre helhetsbild av utvecklingen i gymnasieskolan inför de slutliga bedömningarna.

2.2 Vad säger läroplanen?

Den samlade verksamheten i gymnasieskolan skall nå de mål som anges i läroplanen för de frivilliga skolformerna (Lpf 94). Här följer citat ur vissa strategiska avsnitt av läroplanen.

”Huvuduppgiften för de frivilliga skolformerna är att förmedla kunskaper och skapa förutsättningar för att eleverna skall tillägna sig och utveckla kunskaper. Utbildningen skall främja elevernas utveckling till ansvarskännande människor, som aktivt deltar i och utvecklar yrkes- och samhällslivet

...

Gymnasieskolan skall med den obligatoriska skolan som grund fördjupa och utveckla elevernas kunskaper som förberedelse för yrkesverksamhet och studier vid universitet och högskolor m.m. och som förberedelse för vuxenlivet som samhällsmedborgare och ansvariga för sina egna liv ...

Gymnasieskolan ... syftar till att ungdomar skall genomgå en fullständig gymnasieutbildning. Utbildningen skall inom ramen för den utbildningsväg ungdomarna valt ge var och en möjlighet till en harmonisk och allsidig utveckling. De skall få en sådan grund för ett livslångt lärande att de har beredskap för den omställning som krävs när betingelser i arbetsliv och samhällsliv förändras.”

2.3 Om man betraktar gymnasieskolan ur elevernas synvinkel

Det är en truism att säga att gymnasieskolan är till för eleverna. Enligt skollagen (5 kap. 2 §) skall de ha inflytande över hur deras utbildning utformas. Vad innebär den nya gymnasieskolan för eleverna?

Har eleverna fullföljt gymnasieskolan i högre utsträckning, har de fått det lättare att tillägna sig och utveckla kunskap som förbereder för såväl yrkesverksamhet som vidare studier, har de lärt sig att ta ansvar, får de en harmonisk och allsidig utveckling, får de en grund för livslångt lärande, en beredskap för förändring genom

- * kursutformningen,
- * genom att det inrättats gymnasieskola på nya orter och
- * genom den höjda ambitionsnivån inom de ”yrkesförberedande utbildningarna”?
- * Får eleverna gå på den utbildning de vill?
- * Går de en hel gymnasieutbildning och hur lyckas de?
- * Tycker de att de har inflytande och i så fall över vad?
- * Vad tycker de om att ha kärnämnen och om undervisningen i kärnämnen? Och hur lyckas de?
- * Vad tycker de om arbetsplatsförlagd utbildning (APU)? I vilken utsträckning får de APU – på olika program? Vad skulle lärlingsutbildning innebära?
- * Vad händer när en elev får svårt med något eller några ämnen i gymnasieskolan?
- * Vad har eleverna, i sin egenskap av avnämare, för syn på sin gymnasieutbildning?

- * Finns det i de ovanstående avseendena skillnader mellan flickors och pojkars bedömningar osv.?

2.4 Om man betraktar gymnasieskolan ur styrningssynvinkel

Principen är att staten styr genom att sätta upp mål och genom att utvärdera resultaten. Kommunerna har ansvaret för att genomföra men också ett eget uppföljnings- och utvärderingsansvar.

- * Hur var kursutformningen tänkt att styra utbildningen och hur har det blivit? Varför?
- * Vad har det blivit för effekter av att det inrättats nya gymnasieskolor – har utbildning blivit mera tillgänglig eller inte? Har det lett till flera eller färre utbildningsalternativ? Har kvaliteten blivit lika god som i andra gymnasieskolor? Vilka garantier finns i styrsystemet för utbud respektive kvalitet?
- * Vad är det som styr att eleverna får sina val tillgodosedda? Och när de inte får det, vad beror det på? Brister regelverket eller tillämpningen?
- * Hur uppfylls målet ”alla ungdomar skall få en fullständig gymnasieutbildning” i olika skolor och orter samt på olika program? Vad garanterar måluppfyllelsen?
- * Hur garanteras en höjd ambitionsnivå inom de ”yrkesförberedande utbildningarna”? Hur har den uppnåtts?
- * Vilka är skolans avnämare och vad har de för förväntningar? Hur svarar skolan på dem?
- * Kan betygssystemet fungera som en garant för en likvärdig skola?
- * Vad är avsikten med elevinflytandet? Hur garanteras det? Hur går det?
- * Vad finns det för alternativa möjligheter till utbildning för elever med studiesvårigheter? Finns det skillnader i framgång som är beroende av alternativ?
- * Har resultatet i kärnämnen förändrats sedan förra redovisningen? Vilka faktorer påverkar undervisningen i kärnämnen och hur kan de utvecklas/har de utvecklats?
- * Har APU förändrats till kvantitet och kvalitet sedan förra redovisningen? Vad beror det på om APU fungerar bra kvantitativt och kvalitativt?
- * Vad återstår för frågor att lösa beträffande lärlingsutbildningen efter utvecklingsplanen?
- * Utbildningen för flickor och pojkar – någon utveckling sedan föregående betänkande?

2.5 Redovisningen

När vi analyserat frågorna i vårt uppdrag utifrån de två valda perspektiven, dvs. eleverna och styrningen, fann vi att båda perspektiven behövs på en fråga för att det skall bli en rättvisande bild. Vi har därför valt en konventionell disposition av vårt slutbetänkande.

Kommittén har också funnit det angeläget att i ett separat kapitel ge en bild av ungdomarna, deras värderingar och deras syn på gymnasieskolan. Kommittén har också funnit det viktigt för förståelsen av gymnasieskolans utveckling under det senaste decenniet att redovisa dess organisatoriska förutsättningar ur styrningssynvinkel.

2.6 Underlaget

I enlighet med direktiven har kommittén fortsatt att använda underlag från Skolverkets uppföljnings- och utvärderingsverksamhet, från Svenska Kommunförbundet, kommuner, organisationer och forskare. Det kommer att framgå av texterna.

Kommittén har också fått underlag för sina bedömningar vid studiebesök inom landet och också i Norge och Finland, vid föredragningar inför kommittén, vid seminarier som kommittén anordnat själv och tillsammans med Skolverket, vid konferenser som kommitténs ledamöter och sekretariat medverkat vid eller deltagit i och från samtal som kommittén, enskilda ledamöter, sakkunniga och sekretariatet fört med skolpolitiker, skolchefer, rektorer, lärare och elever. Kommittén har haft överläggningar med företrädare för lärarnas och skolledarnas fackliga organisationer och med Elevorganisationen i Sverige. Också remissyttrandena över kommitténs båda delbetänkanden har givit värdefulla synpunkter.

3 Vad ungdomar i gymnasieåldern vill

3.1 Inledning

Risken med att beskriva vad unga människor i gymnasieåldern vill och tänker är att man behandlar ungdomarna som en homogen grupp. Självfallet visar ungdomar upp skillnader i åsikter och beteenden på samma sätt som vuxna gör, skillnader som är beroende av bl.a. kön, social bakgrund, individuella egenskaper och om man bor i storstad eller på landsbygden. Kommittén kommer ändå att redovisa uppgifter om vad en majoritet av ungdomar enligt undersökningar visat sig ha för åsikter i olika frågor. Vi vill därmed öka förståelsen av ungdomarnas situation i gymnasieskolan och slå hål på en del myter, t.ex. om vad ungdomar har för inställning till arbete.

Vi börjar detta kapitel med en redovisning av hur olika ungdomars syn på livet i gymnasieskolan kan vara.

3.2 Att vara elev i en ”obligatorisk”

gymnasieskola

Ett av de områden som anges i direktiven från regeringen är att kommittén skall följa i vilken utsträckning gymnasieskolan svarar mot avnämarnas förväntningar. Den allra viktigaste avnämargruppen är eleverna.

Ungdomar inser att en gymnasial utbildning är om inte en garanti så dock en förutsättning för att få ett arbete. Över 80 % av dem som är långtidsarbetslösa har endast grundskola eller en kortare yrkesutbildning.

Gymnasieskolan är inte formellt en obligatorisk skolform såsom grundskolan och motsvarande utbildningar. När nu 98 % av alla som lämnar grundskolan omedelbart börjar gymnasieskolan är det emellertid i praktiken inte längre fråga om ett val till en frivillig gymnasieskola. Det bör innebära en ännu större utmaning för alla, skolpolitiker och skolans personal och eleverna själva, att göra gymnasieskolan så bra att ungdomarna upplever sin utbildning i gymnasieskolan som meningsfull och utvecklande.

Elevernas syn på gymnasieskolan kan fångas in på olika sätt. Den enskilda skolan kan få en mycket påtaglig information om elevernas syn på

olika delar av undervisningen genom t.ex. elevers val, respektive bortval av kurser och genom elevers ströfrånvaro. Enligt läroplanen åligger det lärarna att utvärdera undervisningen tillsammans med eleverna. Det börjar nu också komma fram mera systematiskt gjorda utvärderingar av vad elever anser om gymnasieskolan. Vad är gymnasieskolan bra respektive dålig på?

Skolverket har som ett av inslagen i utvärderingen av gymnasieskolan gjort intervjuer med 20 ungdomar, hälften kvinnliga och hälften manliga elever på olika program i gymnasieskolan. Även om man måste vara försiktig med att dra generella slutsatser av denna studie ger den dock intressanta upplysningar om hur olika elever på olika program ser på gymnasieskolan och sin tid i grundskolan. Man måste, menar kommittén, beakta att citaten bygger på intervjuer med endast 20 elever. Kommittén väljer ändå att redovisa resultatet från intervjuerna för att de möjligen belyser vad som händer på vägen från entusiastiska skolelever i grundskolans första år till skoltrötta tonåringar. Citatet, som nu följer, och referatet i det följande är från Skolverkets rapport *Individens skolkarriär*.¹ Skolverkets intervjuer avser personer som fortfarande går i gymnasieskolan.

”När ungdomar ser tillbaka på sin skoltid är de flesta överens om att lågstadieperioden var rolig och spännande. Allt var nytt och fortfarande en lek ... Då lades grunden. Man lärde sig baskunskaper som att läsa, skriva och räkna ...

Mellanstadiet har däremot för många karaktären av transportsträcka, vilket eleverna tror beror på läraren, kompisarna och/eller en begynnande skoltrötthet. Man skaffade sig visserligen kunskaper även här, men andra faktorer började konkurrera om intresset. Så utvecklades exempelvis den sociala kompetensen ...

Åren i högstadiet karakteriseras för många elever av perioder av skoltrötthet ... Själva övergången ... till högstadium upplevdes däremot som positiv. Ånyo handlade det om att man fick prova på något nytt, fick nya lärare och nya kompisar. Den större valfriheten i fråga om ämnesval upplevdes också som ett plus ...

Man kan även notera att eleverna upplever en positiv skillnad i behandling när de lämnat högstadiet och kommer till gymnasiet. På gymnasiet behandlas eleverna som vuxna människor som själva får ta ansvar för sina studier. Några elever tycker att de fick ett liknande ansvar redan på högstadiet.

Från och med mellanstadiet börjar tendenser till åtskillnad mellan olika grupper framträda. På högstadiet framgår det att vissa elever – åtminstone periodvis – väljer att slappa medan andra är fortsatt ambitiösa ... Några

¹ Skolverkets rapport nr 92

elever nämner hur de ryckt upp sig för att kunna höja sina betyg och därmed öka sina möjligheter att komma in på önskat program.”

Eleverna i intervjuerna är i stort sett positiva till sin gymnasieutbildning och det program de valt även om de har mycket att säga om vad som inte är bra.

Det framträder helt olika bilder av hur elever ser på utbildning i gymnasieskolan beroende på vilket program de går. Eftersom intervjuundersökningen är begränsad finns det inte uppgifter om mer än några få program. Den är trots det intressant som motvikt till den gängse genomsnittsbilden av en ung människa i gymnasieåldern. Kommittén gör nedan ett referat av Skolverkets rapport.

På *Estetiska programmet* får eleverna utrymme för sin kreativitet. Att vara estet är också en identitet, som gör att man skiljer sig från eleverna på övriga program på skolan. Det går att vara oföretagsam men också att arbeta dygnet runt med sina projekt. Eleverna trivs. Ingen talar om betygshets. Programmet tycks ha en bred social rekrytering. Men vad blir man? Hur ska man kunna försörja sig? Eleverna på Estetiska programmet framstår som icke-materialister. Att få arbeta med det man vill är viktigare än lönen. Avståndet till t.ex. Industriprogrammet, där det är viktigt att snabbt få ett arbete och tjäna pengar, är stort. Klasskamraterna på Estetiska programmet är ofta tillsammans också på fritiden.

På *Industriprogrammet* vill eleverna så snabbt som möjligt bli vuxna och komma ut i arbetslivet. Det är också naturligt att arbeta jämsides med skolan. Utbildningen på arbetsplatsen är det viktigaste för där ”lär man sig på några veckor mer än under en hel termin i klassrummet”. Vad som är viktigt är att lära sig maskinerna och göra ett bra jobb. Betygen är mindre viktiga. Det finns på programmet också elever som inte vill arbeta utan leker och strular – i någon klass kan hälften av eleverna agera så. Valet till Industriprogrammet är ofta styrt av dåliga betyg. Det är bra att programmet inte är så tufft och att det inte finns så mycket läxor. Man verkar inte umgås med klasskamraterna utanför skolan utan det är fritidsintressena som styr kamratvalet; fotbollslaget, jobbet osv.

Eleverna på *Medieprogrammet* menar att deras utbildning varken är yrkesförberedande eller studieförberedande. Trots dessa och andra brister i programmet ångrar inte eleverna sitt val. Eleverna har bra betyg från grundskolan, de är ambitiösa, studieintresserade och målinriktade. De försöker genom individuella valet eller studier på komvux i någon mån komplettera de ämnen som saknas på programmet för att de skall kunna söka till önskad högskoleutbildning. Klassen är viktig för eleverna på Medieprogrammet när de är i skolan. Det är roligt att gå i en klass där alla har samma intressen.

På *Naturvetenskapsprogrammet* läser eleverna ämnen som öppnar portarna till högskolans teoretiska utbildningar. Betygen betyder mycket och det gäller att förstå koden, vilken kunskap respektive lärare kräver för att ge höga betyg. Detta är väl så viktigt som intresse för naturvetenskap. Läxor är en naturlig del av tillvaron och livet utanför skolan är också skola. Man umgås mest med klasskamrater. Eleverna på detta program är de mest beresta.

Elever på *Naturvetenskapsprogrammet* uttalar sig negativt om grupparbeten, ”rätt meningslöst faktiskt”, medan elever på *Industriprogrammet* anser att det är viktigt att kunna samarbeta eftersom det krävs i det framtida yrkeslivet.

Kommittén hade gärna sett att det gått att göra en undersökning av vilken syn man har på sin gymnasieutbildning efter att ha varit ute i arbetslivet eller studerat på högskolan ett tag. Eftersom de första eleverna som gått den nya gymnasieskolan med ny läroplan, nya kursplaner och nya betygssystemet gick ut i juni 1997 har detta inte varit möjligt. De elever som gick ut programgymnasiet i juni 1995 respektive 1996 hade delvis andra förutsättningar. Kommittén kan dock redovisa resultatet av en mycket begränsad pilotstudie² om vad före detta elever tycker att gymnasieskolan var bra respektive dålig på. Pilotstudien omfattar ungdomar i två kommuner som har kommunal ungdomspraktik.

Nästan 80 % av ungdomarna i pilotstudien anser att gymnasieskolan var bra på att utveckla deras *förmåga att läsa och förstå texter* medan endast ca 60 % anser detsamma om att *tala och uppträda inför andra*. I båda fallen är det en ungefärlig spännvidd på 10 procentenheter mellan elever som gått på program med yrkesämnen respektive övriga program till de senares fördel. Ca 60 % anser att gymnasieskolan utvecklat deras *förmåga att använda engelska*. Detta resultat kan jämföras med elevers uppfattning om undervisningen³. Endast hälften av eleverna ansåg att de fått ”väldigt mycket” eller ”ganska mycket” ny kunskap i engelska i gymnasieskolan. Drygt 60 % anser att gymnasieskolan var bra på – och 20 % dålig på – att utveckla förmågan att klara *matematiska uppgifter*. Också när det gäller engelska och matematik har elever som gått på Samhällsvetenskaps- och Naturvetenskapsprogrammen en positivare syn än de som gått på program med yrkesämnen.

² Skolverkets Sammanfattning och kommentarer 1997-03-27 kring en pilotstudie riktad till skolans avnämare

³ Den nya gymnasieskolan - steg för steg, s. 133 och Elevers värdering av sin gymnasieutbildning; Skolverkets rapport nr 90

I samtliga *mera personlighetsrelaterade förmågor* såsom att kunna samarbeta med andra, att ta initiativ och hitta nya lösningar, att vara flexibel, att vara ordningsam, noggrann och punktlig, att vara serviceinriktad och att tro på sin egen förmåga i olika situationer har de som gått program med yrkesämnen en mera positiv bild av hur gymnasieskolan påverkat dem än vad de har som gått Samhällsvetenskaps- eller Naturvetenskapsprogram. Skillnaderna är i vissa avseenden stora, såsom när det gäller flexibilitet (70 % respektive 50 %), ordningsamhet (nästan 70 % respektive knappt 40 %) och att vara serviceinriktad (nästan 80 % respektive 40 %).

3.3 Ökande eller minskande sociala skillnader?

Som kommittén närmare redovisar i kapitel 5 har elevers val av utbildning starka samband med deras sociala bakgrund. Den sneda sociala rekryteringen till högskolan uppstår vid valet av gymnasieutbildning, något som den nya gymnasieskolan förhoppningsvis på sikt kommer att förändra. Men uppgiften är inte lätt.

Som kommittén berör i kapitel 6 finns det i gymnasieskolan två kulturer, yrkeskulturen och den akademiska kulturen. Dessa traditioner märks i lokaldispositioner, i tjänstefördelningar, i samarbetsformer m.m. på skolorna. I extrema fall märks de också i enskilda lärares inställning till elever på olika program.

Eleverna själva bidrar också till att förstärka uppfattningen av olika program som förnämre än andra, vilket i sig är en spegling av samhällets syn på olika arbeten. Detta syns i intervjuerna med 20 gymnasieungdomar.

En elev på Naturvetenskapsprogrammet: "Ja, vi anser att vi är högst på skolan". En elev på Estetiska programmet: "Vi är inte värda lika mycket som naturare". En kurskamrat kompletterar med att lärarna tycker om esteterna för att de är fria och pratglada och trevliga. En elev på Medieprogrammet anser att de är snäppet högre för att de är "både praktiska och teoretiska på något vis". Det anses också vara finhetsskillnader mellan olika grenar t.ex. på Estetiska programmet. En elev på Industriprogrammet säger att "alla ser oss ... som IN-drägg, sämsta delen".

Skolverket sammanfattar intervju svaren så: "Program som förbereder för högre studier har ett högre statusvärde enligt eleverna. Grunden för dessa slutsatser får de i sin omgivning, i hemmet, bland kamraterna men också i skolan. Samtidigt är de oftast nöjda med sina program. De har fått arbeta med sina intresseområden och vidareutveckla dem. De utvecklar sin identitet,

hittar olika värden på sitt program och de flesta vet vad de ska inrikta sig på när de har slutat gymnasieskolan.”

I utvecklingsplanen menar regeringen att timplanernas utformning kan gesken av att Samhällsvetenskaps- och Naturvetenskapsprogrammen utgjort mönstret för den reformerade gymnasieskolan och att det är dessa program som är viktiga. Regeringen framhåller att programmen med yrkesämnen behöver stärkas till innehåll och uppläggning samt utvecklas kvalitativt på egna meriter.

Kommittén finner det högst anmärkningsvärt om också lärare genom mindre väl valda kommentarer medverkar till social stämpling av olika program i gymnasieskolan. En del av dessa statuskillnader – också mellan olika lärarkategorier – kan vara en följd av att yrkeslärare har betydligt kortare akademisk utbildning än lärare i kärnämnen. Det är emellertid också en fråga som berör både skolpersonalens och elevernas etiska förhållnings-sätt.

En av ambitionerna med förändringarna av gymnasieskolan de senaste decennierna har varit att minska de socialt betingade skillnaderna mellan olika utbildningar på gymnasial nivå. Att detta inte skett och att det finns tecken på att de sociala skillnaderna tvärtom ökar anser kommittén vara ett misslyckande inte bara för skolan utan också för samhället. Det fordras en medvetenhet om dessa tendenser hos alla som finns i eller har ansvar för skolan.

Gymnasieskolans personal och avnämare har en stor uppgift att stärka kvaliteten inom utbildningarna på de olika programmen och att därmed bidra till att statuskillnaderna minskar och självkänslan hos lärare och elever ökar.

Resultatet från SCB:s välfärdsundersökningar visar nämligen tecken på att den som SCB kallar förlängda etableringsprocessen (att få fast arbete och egen bostad) leder till ökade skillnader i ungdomsgruppen. För män respektive kvinnor, för ungdomar i glesbygd respektive städerna och för ungdomar med olika etnisk bakgrund blir villkoren alltmer olika. Det ställs allt större krav på att föräldrarna bistår sina barn under denna period och därmed riskerar socioekonomiska skillnader inom föräldragenerationen att på ett mera direkt sätt påverka olika ungdomars levnadsvillkor.⁴ Den sociala bakgrunden har alltså åter fått större betydelse för ungdomars levnadsvillkor. Ungdomar har, jämte invandrare och ensamstående kvinnor med barn, de största svårigheterna på arbetsmarknaden och med försörjningen. Ungdomarnas försörjningsproblem drabbar också familjen.

⁴ Sammanfattning av Tillvarons trösklar - Ungdomars levnadsvillkor och framtidsutsikter (SOU 1994:77) av Generationsutredningen

Den sociala bakgrunden har, som bl.a. Mats Trondmans forskning visat⁵, betydelse också för ungdomars val av idrott, musiksmak och kulturvanor. Han anger som exempel på detta arbetarklassbarn som spelar fotboll och barn till högre tjänstemän som spelar golf och tennis, seglar och åker slalom. Det handlar också om att föräldrarnas kulturella kompetens vidarebefordras till barnen och därmed förstärker den sociala reproduktionen.

Trondman har visat på tendensen att kvinnor och män hanterar den sociala inlåsningsen på olika sätt – de unga arbetarklasskvinnorna läser mera, är mer intresserade av kultur och har ”börjat vrida sina intressen mot framtiden”. Den framtida arbetsmarknadens krav på breddad kompetens- och beteendepertoar drabbar de unga lågutbildade arbetarklassmännen hårdare än andra ungdomsgrupper. Det hjälper inte ens att flytta – de har ingen arbetsmarknad att flytta till.

Unga män vill också i högre grad stanna på hemorten, det visar redovisningen av enkäter som Institutet för framtidsstudier gjort till ungdomar som är i gymnasieåldern eller strax över.⁶ Av kvinnorna vill färre stanna på hemorten. Mer än hälften av ungdomarna anser att de har något speciellt gemensamt med människorna på hemorten.

En delvis motstridig uppgift om ungdomars benägenhet att hålla sig kvar i sitt sociala sammanhang ger svaret på frågan om ungdomarna kan tänka sig bo utomlands. Över 70 % kan tänka sig bo utomlands en längre tid och över 40 % kan tänka sig bo utomlands under större delen av sitt yrkesverksamma liv.

3.4 Ungdomars inställning till arbete

Det har under de senaste decennierna florerat en myt om att ungdomar inte är intresserade av att arbeta. Ungdomspolitiska kommittén⁷ menar att detta har sin grund i att man i den allmänna debatten blandat samman forskningsresultaten om ungas syn på det ideala arbetet och ungdomars intresse för att arbeta över huvud taget. Ungdomspolitiska kommittén redovisar med hänvisning till ett antal forskare att unga människor lika väl som andra vill

⁵ Anteckningar från seminariet Arbetarklassens pojkar efter industrialismen, utgiven i en rapport från Barn- och ungdomsdelegationens ungdomsforskningskonferens den 29 november 1996: Att få bli vuxen - om ungdomars etablering på olika marknader

⁶ 70-talisternas värderingar; redovisningar av resultat av enkäter som Institutet för framtidsstudier genomfört varje år sedan 1989 (med undantag av 1995), samt 70-talister Om värderingar förr, nu och i framtiden av Åke E. Andersson, Thomas Fürth och Ingvar Holmberg; utgiven av Natur och kultur

⁷ Unga och arbete, SOU 1997:40

arbeta och att de oroas av att bli arbetslösa. Också i den enkät som Ungdomspolitiska kommittén genomförde i samarbete med SCB hösten 1996 blev resultatet att unga vill ha arbete.

Institutet för framtidsstudier har i princip årligen sedan 1989 tillställt ungdomar i främst gymnasieåldern enkäter om deras syn i olika värderingsfrågor. 1996 svarar ungdomarna att arbetslösheten är den viktigaste samhällsfrågan. I en undersökning om hälsorisker⁸ anser var fjärde ung människa att arbetslösheten är ett mycket stort hot mot den egna hälsan och det egna livet. Motsvarande andel för den övriga befolkningen var drygt var tionde. Enligt Ungdomspolitiska kommitténs undersökning av vad ungdomar som är 15–25 år anser vara det största problemet svarar 72 % arbetslösheten bland unga.

Också ungdomar anser således att det är viktigt att ha ett arbete.

När det sedan gäller frågan om vad som är viktigast i arbetet tycks ungdomar ha olika värderingar när det gäller tillfälliga arbeten och ”det riktiga arbetet”, dvs. ungdomar skiljer på de jobb de försörjer sig på ”just nu”, alternativt tillfälliga arbeten jämsides med studierna, och på de arbeten som de hoppas kunna skaffa ”i framtiden”. Det tillfälliga arbetet värderas efter materiella kriterier. Unga människor har andra prioriteringar när det gäller det ”riktiga arbetet.”

Enligt enkätsvaren till Institutet för framtidsstudier anser både män och kvinnor, som år 1996 är i gymnasieåldern, att *det viktigaste är att arbetet är intressant*. Därefter är det viktigast att man har trevliga arbetskamrater. På tredje plats kommer hög lön. År 1989 hade ungdomarna en annan prioritering. Då ansågs det viktigast att ha trevliga arbetskamrater och därefter att ha hög lön. Först på tredje plats kom då att ha intressanta arbetsuppgifter. Gemensamt år 1989 och 1996 är att möjlighet till karriär kommer ganska långt ner i prioritering. 1989 var trevliga arbetskamrater fyra gånger viktigare. 1996 var intressant arbete tre gånger viktigare än karriärmöjligheter.

Skillnaderna mellan kvinnors och mäns yrkesdrömmar är som väntat ganska stora. Här redovisas de åtta populäraste yrkena.

⁸ Kan man kommunicera om det som inte kan förutses? Gunilla Jarlbro i *Det gamla riket*, Holmberg och Weibull (red.), 1995

Kvinnor	Män
Reseledare	
Civilingenjör	
Psykolog/kurator	
Polis	
Turist- och hotellverksamhet	Dataoperatör/programmerare
Förskollärare/barnskötare	Musiker/artist
Polis	
	Företagsledare
Florist	
	Säljare
Fotograf	
	Skådespelare
Modedesigner	
Militär	

Om man jämför de yrken som ungdomarna år 1996 föredrar med dem som 1989 års ungdomar satte främst (undersökningen från 1989 är ej uppdelad på kön) återfinner vi reseledare, ingenjör, konstnär och säljare. Journalistyrket var 1989 bland de fem populäraste yrkena men har 1996 åkt ner till 12:e plats. 1994 var journalistyrket fortfarande ett av de fyra populäraste yrkena tillsammans med reseledare, konstnär och polis. Militär som 1989 hörde till de fem lägst prioriterade yrkena har 1996 stigit brant i intresse. Kvar bland de lågt prioriterade yrkena är präst (plats 41) och industriarbetare (plats 43 hos kvinnor och 29 hos män). Vissa yrken röner således ett stabilt intresse/ointresse mellan åren medan andra skiftar i intresse.

66 % av kvinnorna och 77 % av männen (1994) skulle kunna tänka sig att starta eget företag.

3.5 Vad gör ungdomarna på fritiden?

Kommittén refererade nyss till Mats Trondmans forskning om hur ungdomars sociala bakgrund påverkar deras val av idrott, musik och kultur. Det kan därför vara intressant att redovisa det resultat Institutet för framtidsstudier fått fram om ungdomars fritidsintressen – även om det inte är uppdelat på socialgrupp.

Över 60 % av ungdomarna idrottar minst en gång i månaden på sin fritid. Sjunger/spelar något instrument på fritiden gör 18 % medan över 30 % gör

”något annat” ospecificerat. 6 % gör ”ingenting” på sin fritid. Resten skriver, filmar/fotograferar, spelar teater och dansar.

Var fjärde man läser aldrig en bok och fyra av tio läser en bok om året. Kvinnorna läser mera – bara 5 % läser aldrig en bok. Tre fjärdedelar läser en dagstidning varje dag; männen i något högre grad. Nästan hälften av kvinnorna läser en veckotidning varje vecka.

Mer än hälften utövar musik – från varje dag till en gång om året. Mer än hälften går på teater – från varje dag (0,2 %) till en gång om året (48,7 %). Knappt hälften musicerar aldrig och likadant är det med teaterbesöken. 90 % ser video en gång i veckan eller en gång i månaden. 60–70 % går på bio en gång i månaden.

Mer än hälften har gjort en längre utlandsresa utan att någon vuxen varit med. Var femte läser utländska tidningar varje månad.

Ungdomarna föredrar ”informell” temporär kultur, typ musikfestivaler/rockkonserter, jazz- och rockklubbar, konstutställningar, filmfestivaler, fria teatergrupper framför kulturinstitutioner såsom museer, bibliotek, symfoniorkestrar, regionteatrar. Bland de permanenta kulturinstitutionerna sätter ungdomarna biblioteken främst och i andra hand museerna. Teatrar, orkestrar, studieförbund kommer långt efter.

Bland de temporära kulturformerna prioriterar männen rockkonserter, filmfestivaler och rockklubbar medan kvinnorna sätter filmfestivaler i första rummet, följt av rockkonserter och på tredje plats internationellt kulturutbyte, t.ex. italiensk kulturvecka.

Mer än hälften av ungdomarna anser att hemortens historia har ett värde för dem. Hälften av de tillfrågade kvinnorna skulle kunna tänka sig att delta i en studiecirkel om hembygden medan endast ca 20 % av männen skulle det.

Ca 6 % av ungdomarna är medlem i eller stöder ekonomiskt en idrottsförening. Andra efterfrågade organisationer stöds av mindre än 2 %, nämligen Greenpeace, Amnesty, Naturskyddsföreningen, fältbiologerna, någon motorförening, något politiskt parti eller någon annan folkrörelse.

3.6 Vad anser ungdomar vara viktigt för dem själva och i samhället?

Ungdomars värdering av vad som är viktigast för dem varierar mellan åren.

Kompisar är viktigast och därefter hälsan för de ungdomar som svarade 1994. 1992 var *hälsan* viktigare än *kompisarna*.

På frågan vad de tror är viktigast om 10–15 år sätter de *familj, hälsa, arbete och pengar* främst. Skillnaderna är inte stora mellan svaren 1989 och 1996.

Viktigast om 10–15 år:

Så här svarade ungdomarna år 1989:

1. Vara frisk
2. Någon att älska och bo med
3. Intressanta arbetsuppgifter
4. Vara tillsammans med familjen
5. Tjäna pengar

Så här svarade ungdomarna år 1996:

1. Egen familj
2. Hälsan
3. Pengar
4. Arbetet
5. Intressant arbete

Ungdomarna anser familjen vara viktig för att de vill ha en fast punkt i tillvaron och därefter för att de vill ge barnen en bra uppväxtmiljö. Att ungdomarna år 1996 sätter arbete över huvud taget framför intressanta arbetsuppgifter kan ha samband med arbetslösheten.

Till de allra lägst prioriterade områdena hör *politik* och föreningsliv. Dessa områden är också lägst prioriterade av det som ungdomarna anser viktigt nu. 35 % tror att partipolitiska frågor kommer att intressera dem i framtiden. Endast tre av fyra ungdomar säger att de kommer att utnyttja sin rösträtt som förstagångsväljare – ca 20 % svarar att de inte vet om de kommer att göra det. Skillnaderna i politiskt intresse är inte stora mellan kvinnliga och manliga svar.

1989 fick ungdomarna ange vilket av nio alternativ som svarade mot deras bild av det ideala framtidssamhället. Ungdomarnas rangordnade svar var *en frisk natur, garanterad social trygghet, en levande landsbygd, lag och ordning* samt *ett pulserande storstadsliv*.

1996 frågade man om hur samhällets resurser borde prioriteras. De båda högst prioriterade alternativen för både kvinnor och män var *hälso- och sjukvård* samt *skola/utbildning*. De följande tre hade kvinnor och män satt i något olika ordningsföljd men annars överensstämde de. De var *social trygghet, miljö och energi* samt *arbetsmarknaden*. I båda fallen kommer kultur långt ner på listan. I början av 1990-talet ansåg ungdomarna att sjukvården, miljön och skolan borde prioriteras vid fördelningen av samhällets ekonomiska resurser.

På frågan om vilken samhällsinriktning Sverige bör sträva mot vägde bland kvinnorna önskan om ett samhälle där *ekologin* står i fokus tyngst

medan industrisamhället vägde tyngre hos männen (1990) (mycket stor andel svarade dock "vet ej"). 60 % av kvinnorna ville avveckla kärnkraften medan 67 % av männen ville ha kärnkraften kvar (1991). I början av 1990-talet var önskan om ett samhälle med ekologin i fokus i högre grad ett kvinnligt än ett manligt önskemål. Både kvinnor och män trodde att miljöförstörelsen skulle bli det största problemet i 2000-talets värld. År 1994 var *biosamhället* det högst prioriterade samhället bland både kvinnor och män (också detta år med stor andel "vet ej"). Både kvinnor och män ansåg att människan är en destruktiv kraft som skövlar naturen.

När det gäller vilken *typ av samhälle* som ungdomarna är mest tilltalade av är *skillnaderna mellan kvinnor och män stor*. Över 70 % av kvinnorna men endast knappt 50 % av männen vill ha ett samhälle där alla har det ungefär lika bra men med höga skatter. Knappt 30 % av kvinnorna och drygt 50 % av männen vill ha ett samhälle där en begåvad, flitig, duglig människa har möjlighet att få det betydligt bättre än de flesta. Skillnaderna har ökat de senaste åren.

På frågan vilka samhällsfrågor som är de viktigaste svarar ungdomarna – både kvinnor och män – att det är *arbetslösheten* och *miljöfrågor*. Vilka frågor som närmast är de viktigaste har kvinnor och män olika uppfattning om – dvs. de har olika uppfattning om prioriteringsordningen men har ändå ganska lika uppfattning om vilka frågor som står högt på listan över viktiga samhällsfrågor.

Kvinnor	Män
Arbetslösheten	
Arbetslösheten	
Miljöfrågor	
Miljöfrågor	
Vård- och omsorgsfrågor	Brottsligheten
Brottsligheten	
Invandringen	
Utbildnings- och skolfrågor	Ekonomi och näringsliv
Jämställdhet	
Vård- och omsorgsfrågor	
Social- och välfärdsfrågor	Utbildnings- och skolfrågor
Invandringen	
Social- och välfärdsfrågor	

De samhällsfrågor som kommer närmast i prioritering omfattar mindre än 10 % av svaren.

Invandringen som viktig samhällsfråga kommer som synes på fjärde plats för männen och på åttonde plats för kvinnorna. Skillnaden mellan kvinnor och män i synen på invandringen kommer till uttryck också i andra frågor. 14 % av kvinnorna och 30 % av männen anser att det är för många invandrare på arbetsmarknaden i Sverige (35 % respektive 30 % svarar vet inte). I en enkät några år tidigare ansåg fler både kvinnor och män att det fanns för många invandrare på arbetsmarknaden. En majoritet av kvinnorna tror att invandrare är lika brottsbenägna som svenskarna medan en knapp majoritet av männen tror att invandrare är mer brottsbenägna. Ca 40 % av kvinnorna och drygt 60 % av männen tycker det kommer för många flyktingar till Sverige. Dessa uppgifter strider tyvärr inte mot den nyligen presenterade undersökningen av svenska gymnasieelevers inställning till dessa frågor som genomförts av Centrum för invandrarforskning vid Stockholms universitet och Brottsförebyggande rådet.

Fler kvinnor (66 %) än män (54 %) instämmer i påståendet att invandringen till viss del innebär en positiv utveckling av den svenska kulturen. Också i detta fall är både kvinnor och män mer positiva till invandrare än för några år sedan. Många – lite fler män än kvinnor – kan tänka sig att bli sambo eller gifta sig med en person från en annan världsdel.

3.7 Ung – mellan barn och vuxen

Det har i många sammanhang under senare år påståtts att det numera tar allt längre tid innan man blir vuxen. Detta påstående utgår från synen att vuxna är självständiga medan unga människor är beroende. Den som ännu inte har arbete och egen bostad kallas enligt detta synsätt för ungdom. Ungdomspolitiska kommittén menar i sitt slutbetänkande⁹ att detta synsätt bygger på en statisk syn på människans livsfaser som förutsätter att det är mest åtråvärt att vara vuxen och att ungdomstiden inte skulle ha ett värde i sig. Den s.k. förlängda ungdomstiden får inte leda till att en människa betraktas som en undantagsvarelse även om hon saknar arbete och egen lägenhet. Ungdomspolitiska kommittén framhåller att den som är 18 år gammal är myndig och därmed bör ses som vuxen.

Många unga¹⁰ känner sig besvikna över att det betyder så lite att bli myndig. Man hade hoppats på att efter myndighetsdagen i större utsträck-

⁹ Betänkandet Politik för unga, SOU 1997:71

¹⁰ Hjortsjö, Tonåringar tycker till om tonåringar, D-uppsats, Institutionen för socialt arbete i Lund, 1996, samt Edeblom, Ungdom om ungdomstiden, C-uppsats, Institutionen för socialt arbete i Umeå, 1995

ning bli behandlad som vuxen. I vissa sammanhang förväntas man vara mogen att ta ansvar men inte i andra.

Den längre utbildningstiden, som kommittén i alla andra sammanhang framhåller som positiv, innebär således också att inträdet på arbetsmarknaden sker senare, vilket i sin tur innebär uppskjutna inkomster och att tidpunkten för ekonomiskt oberoende flyttas framåt i tiden. Därmed minskar också förutsättningarna för utflyttning från föräldrahemmet, egen bostättning och familjebildning. Samtidigt inträffar könsmodnaden tidigare.

Kommittén drar slutsatsen att de yttre tecken som hittills signalerat vem som är en vuxen människa inte längre går att använda för att bestämma hur en person skall behandlas, som en ungdom eller vuxen. Det förhållandet att gymnasieutbildningen förlängts innebär att praktiskt taget alla elever uppnår myndighetsåldern under sin gymnasietid. Kommittén nämner detta inte för att eleverna i gymnasieskolan skall få några särskilda förmåner och plikter den dag de fyller 18 år utan för att markera det egendomliga i att det i skolan förekommer att t.o.m myndiga personer inte har inflytande på sitt arbete.

3.8 Elevinflytande

Skolan brukar lyftas fram som exempel på en verksamhet där det är svårt att få inflytande.

Många utredningar och propositioner har ägnats frågan om elevinflytande. De flesta tar upp frågan om elevers inflytande i formella beslutsprocesser. Det senaste förslaget är det från Ungdomspolitiska kommittén som föreslår att rektor skall vara skyldig att ha en "MBL"-förhandling med företrädare för eleverna före beslut som gäller gymnasieskolan. Detta förslag skall ses som ett alternativ för de kommuner som väljer att inte delta i försöksverksamheten med lokala styrelser med elevmajoritet, vilken riksdagen nyligen beslutat om (prop. 1996/97:109, bet. 1996/97:UbU10, rskr. 1996/97:222).

Kommittén vill för sin del framhålla att elevers inflytande i formella beslutssammanhang är betydelsefullt av två skäl, dels för att besluten förmodligen blir bättre, dels för att signalera att elever är mogna nog att bli tagna på allvar i alla sammanhang under sin gymnasietid. Elevernas inflytande i formella sammanhang är också ett led i deras demokratiska fostran. Kommittén vill dock också framhålla vikten av att eleverna själva ser till att det inte blir en liten grupp av eleverna som får inflytande på besluten och att resten av eleverna får lika litet inflytande och liten information som nu. Kommittén vill här citera ur en intervju med en elev på Estetiska

programmet¹¹: ”Elevrådet har väl blivit naturare och samhällare som sitter i elevrådet. Det är liksom inte lönt och komma som estet eller fordon eller något sådant... Det låter bättre att gå natur och samhälle än att gå estet eller fordon. Det har vi ju sett... De förstår nog inte riktigt vad vi gör. Det skulle vara rätt roligt om de kom och kollade en gång och ser vad vi verkligen gjorde för de tror ju inte att vi har läxor och så utan de är lite mera viktiga.”

Samma elev har synpunkter på elevinflytande i undervisningen: ”Jag tror att man kan göra lektionerna väldigt intressanta om eleverna får vara med och medverka själva och inte bara läraren står och visar på tavlan utan man får vara med och bestämma.”

Det allra viktigaste är enligt kommitténs mening att eleverna får inflytande över hur de skall arbeta i skolan och därmed hur de skall organisera sin egen inläring. Detta innebär också att lärarna bör utgå från elevernas individuella behov och inte betrakta eleverna som en grupp. Det finns exempel på lärare som undervisar på olika sätt i gymnasieskolan och på komvux – de anpassar sina undervisningsmetoder till att eleverna på komvux är vuxna. Man kan fråga sig hur en sådan lärare ser på eleverna i gymnasieskolan, elever som under gymnasietiden blir myndiga. Att anpassa arbetet till elevernas behov måste vara en del av lärares professionalitet.

När det gäller elevers inflytande på undervisningen brukar man hänvisa till en gammal undersökning som visade att elever får mindre inflytande ju äldre de blir. Kommittén har intrycket att allt fler lärare i gymnasieskolan försöker få med eleverna i planeringen av undervisningen. Enligt de tidigare nämnda intervjuerna med 20 ungdomar framhåller de att de upplevt en positiv skillnad i behandlingen när de lämnat grundskolans högstadium och kommit till gymnasieskolan. Nu behandlas de som vuxna människor som själva får ta ansvar för sina studier.

Ungdomspolitiska kommittén föreslår i sitt slutbetänkande att Skolverket får i uppdrag att kontinuerligt redovisa kommunernas arbete med elevinflytande. Kommittén för gymnasieskolans utveckling vill för sin del betona rektors och lärares ansvar för arbetet i skolan. Vi föreslår därför att varje skola i sin årliga redovisning till kommunen särskilt uppmärksammar utvecklingen av elevers inflytande på planeringen av undervisningen och av elevaktiva arbetsformer.

I Norge finns ett *studiematerial om elevinflytande*, vilket är obligatoriskt att gå igenom i alla klasser. Det heter Veiviseren och behandlar bl.a. vad det innebär att ta ansvar för sin egen inläring och vad läroplan, arbetsplaner osv. betyder och vilka planer eleverna kan ha inflytande på. Kommittén anser att det norska exemplet är efterföljansvärt. *Ett diskussionsmaterial om*

¹¹ Individens skolkarriär; Skolverkets rapport nr 90

elevinflytande skulle kunna bidra till fruktbara diskussioner också i svenska gymnasieskolor och förhoppningsvis leda till att elevernas inflytande på skolans vardagsarbete stärks. Diskussionsmaterialet bör användas i alla gymnasieklasser.

Kommunförbundet har gett ut ett material, Impulsstart, som ett led i förbundets och lärarorganisationernas m.fl. upprop till Sveriges skolor inför hösten 1997.

Kommittén har också i sina båda delbetänkanden hållit fram betydelsen av att lärare tar elevernas intresse och behov av kunskaper som utgångspunkt för arbetet. Enda möjligheten att göra detta är om lärare och elever har konstruktiva samtal om arbetsformer och innehåll i undervisningen. En viktig utgångspunkt för sådana samtal är program mål och kursplaner. Eleverna har i det nya betygssystemet också rätt att få veta vad som krävs för att få olika betyg. Som kommittén ser det, tjänar både elever och lärare på samarbete. Detta måste bygga på ömsesidig respekt; att eleverna värdesätter lärarens kunskaper och läraren tar hänsyn till elevernas vilja att lära; dvs. att båda parter gör det möjligt för den andra – och därmed för sig själv – att göra ett bra jobb.

I sitt första delbetänkande diskuterade kommittén *utvecklingssamtal* mellan elev och lärare som ett medel för elev och lärare att utbyta synpunkter på det gemensamma arbetet. Kommittén vill inte heller nu förordas ett obligatorium men vill betona att utvecklingssamtal kan vara värdefulla om de genomförs med regelbundenhet, t.ex. en gång per termin, mellan varje elev och dennes mentor/handledare/klassföreståndare. I det första delbetänkandet refererade kommittén till en undersökning som visade att elever som valt bort ett ämne eller helt slutat i gymnasieskolan¹² sällan pratat med någon lärare om problemen i skolan. Enligt uppgift förekommer numera utvecklingssamtal allt oftare i gymnasieskolan. Kommittén ser utvecklingssamtalen som en viktig möjlighet för eleverna att få – och ge – information om vad som behövs för att eleven skall kunna slutföra framgångsrika studier i gymnasieskolan. Slutsatser av sådana samtal kan dokumenteras i den individuella studieplan som enligt läroplanen varje elev i dialog med skolan skall göra upp och vid olika tillfällen under utbildningen revidera.

I skollagen finns angivet att utbildningen på individuella och specialutformade program skall följa en plan. Kommittén föreslår att bestämmelserna förtydligas så att det framgår att planen skall vara individuell. Av läroplanen framgår att det skall finnas *en individuell plan för alla elever* i gymnasieskolan. Kommittén föreslår att bestämmelserna i läroplanen och i skollagen anpassas till varandra. I skollagen står att planen skall fastställas av styrelsen

¹² Studieavbrott och mindre studiekurs i gymnasieskolan; Skolverkets rapport nr 85

för utbildningen. Det vanliga torde vara att fastställandet av planen är delegerat till rektor. Det är viktigt att både eleven och skolan uppfattar den individuella planen som ett åtagande.

3.9 Kommitténs sammanfattande bedömning

Det finns fortfarande statuskillnader mellan olika program i gymnasieskolan. Det är en fråga som bl.a. berör både skolpersonalens och elevernas etiska förhållningssätt. Gymnasieskolans personal och avnämare har en stor uppgift att stärka kvaliteten inom utbildningarna på de olika programmen och därmed bidra till att statuskillnaderna minskar och självkänslan hos lärare och elever ökar.

Det är synnerligen viktigt att eleverna får inflytande över hur de skall arbeta i skolan och därmed organisera sin egen inläring. Eleverna blir myndiga under tiden i gymnasieskolan, vilket gör det orimligt att de inte har inflytande över sitt arbete. Om eleverna behandlas som självständiga ansvarsfulla individer i stället för en grupp kommer de enligt kommitténs erfarenhet att ta ett större ansvar för sina studier. Deras motivation för studierna ökar och därmed även studieframgången.

Elevers inflytande i formella sammanhang är betydelsefullt av flera skäl, dels för att besluten förmodligen blir bättre, dels för att signalera att elever är mogna nog att bli tagna på allvar i alla sammanhang under sin gymnasietid. Elevernas inflytande i formella sammanhang är dessutom ett led i den demokratiska fostran. Det är viktigt att eleverna själva ser till att inflytandet inte bara gäller en liten grupp av eleverna medan resten av eleverna har lika litet inflytande som tidigare.

Kommittén vill också fästa uppmärksamheten på följande konkreta frågor.

1. Varje skola bör i sin årliga redovisning till kommunen särskilt uppmärksamma utvecklingen av elevers inflytande på planeringen av undervisningen och av elevaktiva arbetsformer.
2. Ett diskussionsmaterial om elevinflytande bör tas fram som kan användas i alla gymnasieklasser.
3. Utvecklingssamtal är en viktig möjlighet för elever att få – och ge – information om vad som behövs för att eleven skall kunna slutföra framgångsrika studier.
4. Bestämmelserna i läroplanen och skollagen om individuella studieplaner bör samordnas. Det bör finnas en individuell studieplan för varje elev. Både eleven och skolan bör uppfatta den individuella studieplanen som ett åtagande.

4 Styrningen av gymnasieskolan

4.1 Så var det förr

Skolan brukade förr – och av oinitierade ibland fortfarande – beskrivas som en av de mest reglerade och centralstyrda sektorerna i samhället. Det är viktigt för förståelsen av den nutida utvecklingen i gymnasieskolan och av olika aktörers ageranden att ha en bild av vilken lång väg som skolan gått från centralstyrningen genom regler till dagens målstyrning.

En förutsättning för efterkrigstidens reformering och omstrukturering av hela den svenska skolan var att riksdagen och regeringen styrde skolväsendets organisation. Under den tiden har grundskolan, gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen utvecklats till att bli tillgängliga för alla i riket, oberoende av bostadsort och social bakgrund.

Avregleringen av grundskolan började i slutet av 1970-talet genom besluten om ett nytt statsbidragssystem och 1980 års läroplan. Den kommunala vuxenutbildningen har alltid varit mindre reglerad än de båda övriga större skolformerna. Den skolform som senast började vandrigen från regelstyrning till målstyrning är gymnasieskolan, som beroende på sin komplexitet också hade det mest omfattande regelverket.

Gymnasieskolan hade ett 20-tal linjer med ett antal grenar samt dessutom specialkurser där vissa var s.k. grundskoleanknutna och andra fordrade annan utbildning eller en viss ålder av de elever som sökte dem. Sammantaget bestod gymnasieskolan av ca 500 studievägar med ibland små elevgrupper. En sådan organisation är dyr. Det fanns därför ett system av spärrar.

Den första spärren var att staten bestämde vilka orter som fick ha gymnasieskola. Den andra att staten bestämde vilka utbildningar som fick finnas på respektive ort. Avsikten var att hålla nere kostnaderna för gymnasieskolan och därför innebar reglerna att kommunen ansökte om att få ha gymnasieskola respektive anordna en viss gymnasial utbildning – och med ett visst antal platser per utbildning. Statens roll var att bifalla eller avslå ansökningarna. Staten kunde däremot inte tvinga en kommun att anordna en utbildning som kommunen inte ansökt om. Det fanns genom de s.k. elevområdena garantier för att alla elever oberoende av bostadsort skulle ha tillgång till var och en av de 500 studievägarna. Vid de statliga besluten om inrättande av gymnasieskola och de årliga besluten om gymnasieskolans organisation spelade därför också den geografiska spridningen över riket en roll.

Den tredje spärren var lärarlönekostnaderna. De hade flera komponenter, dels lönenivå och undervisningsskyldighet för olika lärarkategorier som fastställdes genom förhandlingar med staten som arbetsgivarpart, dels antalet lärartimmar. Alla studievägarna hade sina timplaner, som bestod av ett antal lärarveckotimmar i olika ämnen i respektive årskurs. I allmänna bestämmelser till timplanerna fanns regler för bl.a. hur många elever det skulle få finnas i klasserna och när klassen eller gruppen fick delas. I början av 1980-talet tillkom bestämmelser om att antalet lärarveckotimmar i timplanen fick minskas om elevantalet understeg vissa gränser.

Förklaringen till att staten måste reglera undervisningens organisation så i detalj var det statsbidragssystem som fanns då. Frågan är om man ens kan kalla det för system. Kommunerna sände in rekvisitioner, varav det framgick vad gymnasieskolan hade kostat. Och staten betalade. Avsaknaden av ett statsbidragssystem som i sig reglerade statens utgifter var en stor nackdel för utvecklingen av gymnasieskolan. Varje förslag till förändring av utbildningen innebar att man måste granska om det skulle leda till fler lärartimmar eller förändring av balansen mellan olika slag av lärare och därmed fördyrning. Det är därför ingen slump att de flesta s.k. FS-försöken¹ handlade om det inre arbetet utan att påverka timplaner o.d.

Det fanns statsbidrag för kommunens skolledning och för skolledningen på skolan – och regler för hur många tjänster som skulle finnas i förhållande till elevantal och skolväsendets organisation. Det fanns bestämmelser om skolkurator, skolsköterska, skolläkare och skolpsykolog.

Statsbidrag fanns också för skolbyggnader. Statliga regler fanns om area m.m. för olika slags lokaler, såsom t.ex. skolbibliotek och kök. Det fanns råd i skrifter och i enskilda ärenden. Planerna för varje skolbygge granskades av staten, som också beslutade vilket år bygget kunde få tillgång till statsbidraget. Eftersom det var lång kö till bidraget fann kommunerna så småningom att det var fördelaktigare att bygga på egen bekostnad än att följa alla möjliga statliga regler och få 20 % av kostnaden i statsbidrag. Det är inte så många år sedan staten avskaffade bestämmelserna om återbetalning av statsbidrag om en skolbyggnad inte längre används som skola.

Det fanns likaså statsbidrag för utrustningskostnader, dvs. maskiner och dylikt för yrkesundervisningen. Det fanns listor på vilken utrustning som skulle finnas för olika utbildningar. Före utbetalningen av statsbidraget granskades att rekvisitioner innehöll den föreskrivna utrustningen – och att den skolan inte tidigare fått statsbidrag för någon del av utrustningen för en annan utbildning.

¹ Se s. 20 i kommitténs första delbetänkande, Den nya gymnasieskolan - hur går det?

För elever med svårigheter fanns särskilda statliga resurser. Sådana specialdestinerade statsbidrag fanns också för vissa andra ändamål.

Det fanns regler för lärares fortbildning, dvs. vilken typ av kurs som en lärare fick gå med delvis bibehållen lön. Genom listan över medgivna fortbildningskurser skulle staten bidra till förändring i skolan. Staten var också den som anordnade fortbildningskurserna.

De styrmedel som hittills angetts hade alla inslag av ekonomisk spärr även om detta inte var den enda funktionen. Det återstår därför att ange övriga dåtida styrmedel som avsågs styra utbildningens kvalitet.

Liksom nu fanns läroplan och kursplaner. Liksom nu fanns statlig lärarutbildning. Liksom nu fanns information av olika slag, bl.a. servicematerial och konferenser. Det fanns ett omfattande regelverk för lärarbehörighet.

Det är lätt att ironisera över de gamla statsbidragen och bestämmelserna. Man måste dock erinra sig att avsikten med dem var att åstadkomma en likvärdig utbildning i hela riket. Tanken var att utbildningen skulle bli likvärdig om alla elever fick samma tillgång till utbildning, gick i skolbyggnader med samma kvalitet och med likadan utrustning, med samma timplan för en utbildning, innehållsbaserade kursplaner och lika mycket lärarresurser, lärarna hade gått på en statlig lärarutbildning och fått fortbildning. Genom att staten hade god kontroll över alla "inputs" skulle utbildningen bli likvärdig för alla.

4.2 Den nya modellen för styrning

Det skulle föra för långt att beskriva varje steg i förändringen från denna regelstyrning till målstyrningen. Det kan räcka att nämna att förändringen skedde stegvis under 1980-talet och början av 1990-talet. I juni 1988 presenterade den dåvarande skolministern strukturen för den nya styrningen av skolan i propositionen (prop. 1988/89:4) om skolans utveckling och styrning.

Behovet av en förändring av styrningen av skolan hade redovisats och en beredning aviserats redan i 1986 års budgetproposition.

I propositionen om skolans utveckling och styrning redovisade regeringen att den förändrade styrningen inte i första hand skulle ses som en annorlunda fördelning av det administrativa ansvaret utan som ett medel för – en förutsättning för – utveckling av skolan. Uppmärksamheten skulle mera riktas mot vilka resultat skolan når. Lärarna skulle få större möjligheter att utifrån sitt professionella kunnande avgöra innehållet i undervisningen. Debatten om olika vägar att nå målet skulle stimuleras. Förändringen skulle ses som ett led i regeringens politik att utveckla och förnya den offentliga

sektorn med hjälp av förenkling, decentralisering och minskning av detaljregleringen av kommunal verksamhet. Avsikten var samtidigt att åstadkomma bättre hushållning med de samhälleliga resurserna.

Regeringen framhöll att det var nödvändigt att öka kraven på skolväsendet att nå uppställda mål. Målen hade inte i tillräckligt stor utsträckning nåtts och dessutom ökade kraven på utbildningsväsendet steg för steg genom samhällsutvecklingen. Det var därför nödvändigt att finna ett bättre system för styrning av skolväsendet.

Den styrningsmodell som presenterades innebar

- * ett ökat lokalt ansvar för skolverksamheten
- * en utveckling från regelstyrning till målstyrning med färre regler och tydligare mål
- * utvärdering av huruvida målen nås
- * en stärkt lokal skolledning
- * en bättre information och förstärkta fortbildningsinsatser om skolans mål samt
- * en effektivare tillsyn av skolans verksamhet.

Denna nya struktur för styrning gällde hela det offentliga skolväsendet. Den preciserades senare i propositionerna om ansvaret för skolan (prop. 1990/91:18) och om vissa skollagsfrågor (prop. 1990/91:115). Den statliga regleringen av tjänsterna som lärare, skolledare och syofunktionär upphörde 1990 (prop. 1989/90:41). Principen om mål- och resultatstyrning fullbordades genom propositionerna om nya läroplaner och nya betygssystem (prop. 1992/93:220 och 250) och kort därefter besluten om nya läroplaner (Lpo 94 och Lpf 94).

Också vid reformeringen av gymnasieskolan tillämpades principen om ökat lokalt ansvar för skolverksamheten. Detta framgår av såväl propositionen Växa med kunskaper – om gymnasieskolan och vuxenutbildningen (prop. 1990/91:85) som propositionen En ny läroplan och ett nytt betygssystem för gymnasieskolan, komvux, gymnasiesärskolan och särsvux (prop. 1992/93:250).

Staten har ansvaret för att ange målen för skolan och kommunerna har ansvaret för att genomföra verksamheten i sina skolor. Staten har också till uppgift att värdera om skolan uppnår målen. Kommunerna har ansvar för att utvärdera skolverksamheten inom den egna kommunen.

Gymnasieskolan styrs nu

genom statliga bestämmelser, dvs.

- skollagen
- läroplanen
- programmål
- kursplaner och betygskriterier
- gymnasieförordningen

genom kommunala beslut, dvs.

- skolplan
- organisation
- budget
- arbetsplan
- kursplan för lokala kurser

genom utveckling av personalen, dvs.

- lärarutbildning
- rektorsutbildning
- fortbildning
- utvecklingsinsatser

genom upplysning, dvs.

- rapporter, skrifter
- information
- konferenser

och genom egen, huvudmannens och statens

- uppföljning
- utvärdering.

I korthet innebär denna styrkedja följande.

* Skollagen reglerar elevens rättigheter och kommunens skyldigheter. Skollagen beslutas av riksdagen.

* Läroplanen, för gymnasieskolans del 1994 års läroplan för de frivilliga skolformerna, Lpf 94, anger de övergripande målen och riktlinjerna för arbetet i skolan. Läroplanen beslutas av regeringen sedan riksdagen tagit ställning till principerna.

* Programmålen för de nationella programmen respektive de specialutformade programmen i gymnasieskolan anger de programspecifika målen. Regeringen beslutar om programmålen för de nationella programmen och respektive kommun för sina specialutformade program.

* Kursplanerna anger kunskapsmålen för olika ämnen/kurser. Kursplanerna för kärnämnen beslutas av regeringen. Kursplanerna för övriga nationella kurser och alla nationella betygskriterier beslutas av Skolverket. Kommunen beslutar om de lokala kurserna och betygskriterierna för dem.

Skolan skall enligt läroplanen sträva mot att varje elev "tillägnar sig goda kunskaper i de kurser som ingår i elevens studieprogram". *Kursplanerna* definierar vilka kunskaper eleverna skall ha uppnått vid kursens slut. "Betyget uttrycker i vad mån den enskilda eleven har uppnått de kunskapsmål som uttrycks i kursplanen för respektive kurs och som definieras i *betygskriterier*".

* Gymnasieförordningen innehåller vissa organisatoriska bestämmelser, t.ex att den arbetsplatsförlagda utbildningen skall vara minst 15 veckor på vissa program. Gymnasieförordningen beslutas av regeringen – i vissa delar efter riksdagsbeslut.

I det statliga systemet för styrningen av skolan ingår också vissa indirekta styrmedel som den statliga rektorsutbildningen, grundutbildning och fortbildning av lärare samt information och uttalanden i olika former. En sådan är regeringens skrivelse till riksdagen med utvecklingsplan för skolan.

En förutsättning för att styrningen skall fungera är att de statliga målen är tydligt formulerade. Det är därför viktigt att måldokumentet fortlöpande utvärderas och vid behov omarbetas.

Ett viktigt inslag i statens styrning är uppföljning och utvärdering. Skolverket skall enligt sin instruktion (SFS 1991:1121, ändrad 1996:547, omtryck) bl.a. följa upp och utvärdera skolväsendet under högskolenivå samt samla in, bearbeta och sammanställa data om skolväsendet. Skolverket ger ut en mängd olika rapporter och skrifter med uppgifter som kommunerna kan använda som utgångspunkt för sitt eget arbete med att följa upp och utvärdera skolverksamheten. Regeringen är en självklar mottagare av Skolverkets uppföljningar och utvärderingar. Kommittén har haft stor nytta av Skolverkets material.

Skolverket bedriver också tillsyn och kan i en tillsynsrapport påpeka om kommunen brister i något avseende.

Om en kommun skulle ”grovt eller under längre tid” inte uppfylla sina skyldigheter kan staten som en sista utväg genom regeringen meddela kommunen föreskrifter eller på kommunens bekostnad vidta de åtgärder som behövs². Det har hittills räckt med att kommunerna vet att dessa sanktionsmöjligheter finns – eller att de blir upplysta därom. Ännu har inte någon kommun utsatts för sanktioner från statens sida.

Som framgått ankommer det på kommunerna att genomföra skolverksamheten och att därmed tillämpa de statliga styrdokumentet. Kommunerna har också egna medel för att styra sin gymnasieskola. Dessa är

- * skolplanen, där kommunen skall ange dels vilka åtgärder kommunen avser vidta för att nå de nationella målen, dels egna mål för kommunens skolverksamhet. Skolplanen beslutas av kommunfullmäktige.
- * beslut om gymnasieskolans organisation, såsom om kommunen skall ha gymnasieskola, vilka program och grenar som skall finnas, och hur ämnena skall fördelas mellan åren
- * tillsättning av skolledare, lärare och övrig personal i skolan
- * personalutveckling
- * beslut om skolbyggnader och utrustning
- * finansiella resurser
- * uppföljning och utvärdering.

Vissa av dessa beslut kan vara decentraliserade till rektor. Under en fyraårsperiod får kommunerna överlämna vissa beslut till en lokal styrelse med elevmajoritet inom ramen för den försöksverksamhet som riksdagen beslutade om våren 1997.

Varje skola skall ha en arbetsplan (eller flera). I denna/dessa bör kommunernas prioriteringar i skolplanen märkas. Arbetsplanen beslutas av rektor.

Lärarna skall planera undervisningen utifrån läroplanen, programmålen, arbetsplanen och en konkretisering av kursplanerna. Eleverna skall ha

² Skollagen 15 kap. 15 §

inflytande på planeringen och få information om vad som krävs för att få ett visst betyg.

Varje skola skall också utvärdera sitt arbete.

4.3 Den statliga styrningen av den nya gymnasieskolan

4.3.1 Skollagen, läroplanen och gymnasieförordningen

Det har i debatten ibland framförts åsikten att införandet av den nya gymnasieskolan borde ha inväntat att elever kommit från en reformerad grundskola. De elever som lämnar grundskolan våren 1998 har gått i en grundskola som har ett tydligare ansvar för att eleverna nått kunskapsnivån än vad som gällt tidigare. Kommittén har själv påpekat att detta kommer att ge gymnasieskolan bättre förutsättningar. Kommittén menar dock att man inte kunde vänta med att reformera gymnasieskolan till 1998. Den gymnasieskola som ersattes var från 1970 och reformen brådskade med hänsyn till den utveckling som skett i samhälls- och arbetsliv sedan dess.

Kommittén har i sitt första delbetänkande Den nya gymnasieskolan – hur går det? lämnat en utförlig redovisning av hur gymnasiereformen genomfördes. Det framgår där att det fanns en ny läroplan, definitiva program mål, kursplaner och nytt betygssystem först till det tredje året av de fyra som kommunerna kunde välja att starta den nya gymnasieskolan. I de kommuner som startade tidigare fick skolorna använda provisoriska styrmedel och betygssystem. Ett ytterligare problem var att antagningsbestämmelserna till högskolan var oklara. Om styrdokumentet m.m. funnits i god tid före reformstarten hade införandet av gymnasiereformen fått större genomslag och införandet gått smidigare.

Skollagen, läroplanen och gymnasieförordningen innehåller de mål och bestämmelser som gäller för all utbildning i gymnasieskolan. Det fordrar lång vana för att man skall veta i vilket av dessa tre dokument ett visst förhållande regleras. Det är också svårt att veta om man har tillgång till den senaste lydelsen av t.ex. skollagen eller gymnasieförordningen. De ändras nämligen utan att hela dokumentet ses över och trycks inte om annat än undantagsvis. I gymnasieförordningen kommer det ändringar flera gånger per år. Ur styrningssynvinkel är det en nackdel att de bestämmelser som finns – och som ändock är betydligt färre än de som fanns före reformen – är svåra att överblicka och hålla aktuella för dem som skall tillämpa dem. Det går

också att tolka t.ex. kommunens skyldighet olika om man stöder sig på skollagen eller på läroplanen. Kommittén förordar att det sker en samordnad översyn av de tre styrdokument, dvs. skollagen, i vart fall i alla delar den gäller gymnasieskolan, läroplanen och hela gymnasieförordningen. I avvaktan på att alla gymnasieskolor via Internet har tillgång till RIXLEX, där de aktuella förordningarna finns i sin helhet, bör tillgängligheten till aktuell version lösas på ett alternativt sätt.

Gymnasieförordningen behöver ses över också för att man bör gallra ut bestämmelser som är en rest från den gamla regelstyrda tiden. En sådan reglering, nämligen den om läsåret, behandlar kommittén i kapitel 7 Kursutformning – varför och för vem?.

4.3.2 Program mål

Programmålen är avsedda att ange vilka kunskaper skolan skall sträva efter att eleverna skall få under utbildningen på vart och ett av de nationella och specialutformade programmen. Programmålen är också avsedda att vara styrande för arbetet med kursplanerna.

Regeringen anger i utvecklingsplanen att programmålen inte fyller ”den avsedda funktionen att vara en för programmet sammanhållande målbeskrivning. De används inte allmänt på skolorna. Detta leder till att helhetssynen på programmen inte omfattas eller får genomslag i organisationen eller i undervisningen. Programmålen bör omarbetas för att bli en levande helhetsbeskrivning av vad programmet skall leda till och ett dokument som har betydelse i skolans arbete.”

Inom programmen finns möjligheter för kommunerna att genom lokala grenar och/eller lokala kurser variera utbildningen och för eleverna att göra olika val. Kommittén finner det angeläget att omarbetningen av programmålen beaktar behovet av att även i fortsättningen ge detta utrymme inom de nationella programmen. I annat fall återstår endast möjligheten att vid även små avvikelser göra specialutformade program.

Programmålen hade sin största betydelse under gymnasiereformens inledningsskede, dels för lärarna som bara hade tillgång till gamla eller provisoriska kursplaner, dels för arbetet med de nya kursplanerna.

Det skapar *vissa samordningsproblem* att programmålen och kursplanerna i kärnämnen beslutas av regeringen efter förslag av Skolverket medan övriga nationella kursplaner beslutas av Skolverket. Regeringen måste självfallet vara fri att fatta beslut som avviker från Skolverkets förslag – och har också gjort det. Det kan få konsekvenser för Skolverkets arbete med övriga kursplaner. Ett alternativ vore att Skolverket fattar beslutet även

om kursplanerna i kärnämnen. Kommittén menar dock att samordningen av kursplanerna bör kunna lösas genom nära kontakter under arbetet.

4.3.3 Kursplaner

Kursplanerna i den nya gymnasieskolan är inte innehållsbaserade. Det ankommer på läraren att tillsammans med eleverna bestämma innehållet i undervisningen. Kursplanerna skall vara utgångspunkten för planeringen tillsammans med övriga styrdokument, dvs. läroplanen, programmålen, kommunens skolplan, skolans arbetsplan och – inte minst – elevernas intresse och behov av kunskaper. Detta sätt att skriva kursplaner är nytt.

Enligt kommitténs bedömning är det nu hög tid att göra en *översyn av alla de kursplaner* som fastställdes 1994, och som utarbetades åtminstone ett år tidigare, dvs. för fyra år sedan. Kommittén har inhämtat att Skolverket har påbörjat ett sådant arbete. I den första utvecklingsplanen för skolan och vuxenutbildningen (Skr. 1993/94:183) redovisades ett system för kontinuerliga översyner av kursplaner. Ett utvidgat samarbete med skolans intressenter skulle ingå. Det avsedda systemet för översyn av kursplaner syftade till att hålla kursplanerna aktuella.

I den senaste utvecklingsplanen för förskola, skola och vuxenutbildning – kvalitet och likvärdighet (Skr. 1996/97:112) aviserar regeringen en omarbetning av kursplanerna i *kärnämnen* så att respektive programs karaktär får större genomslag i utbildningen. Det skall dock enligt utvecklingsplanen inte innebära att det skall bli programspecifika kursplaner.

Kärnämnen är f.n. åtta till antalet (svenska/svenska som andraspråk, engelska, samhällskunskap, religionskunskap, matematik, naturkunskap, idrott och hälsa samt estetisk verksamhet). I utvecklingsplanen anger regeringen att en utredning bör göras av konsekvenserna för både gymnasieskolan och gymnasial vuxenutbildning om den sammanlagda omfattningen av de tre ämnena religionskunskap, naturkunskap och estetisk verksamhet, dvs. 90 gymnasiepoäng, kan utnyttjas för studier i ett av ämnena. Det blir i så fall ett val mellan de tre ämnena. Historia bör införas som ytterligare ett val. Regeringens avsikt är att utforma kärnämnen så att de ger de medborgerliga kunskaper som behövs för framtida samhälls- och yrkesliv. De elever som vill läsa fler ämnen bör kunna välja ytterligare kurser inom ramen för individuellt val.

I flera kommittémotioner med anledning av regeringens utvecklingsplan behandlas förslaget om minskning av antalet kärnämnen.

I motion 1996/97:Ub20 av Beatrice Ask m.fl. (m) framförs bl.a. att antalet kärnämnen bör vara fem (svenska, engelska, matematik, samhällskunskap, idrott och hälsa). Vidare föreslås indelning av kärnämnen i

alternativa kurser, främst i ämnena svenska, engelska och matematik, med lägre mål och utan behörighet till högskolan. Det skall finnas möjligheter till att komplettera och läsa in en högre kurs.

I motion 1996/97:Ub26 av Margitta Edgren m.fl. (fp) framhålls bl.a. att antalet kärnämnen bör begränsas till tre (svenska, engelska och matematik).

I motion 1996/97:Ub28 av Gunnar Goude m.fl. (mp) sägs att naturkunskap, filosofi och estetik är centrala kunskaper som bör ingå i kärnämnenas kunskapsmassa.

I motion 1996/97:Ub27 av Inger Davidson m.fl. (kd) framhålls bl.a. att förändringar av antalet kärnämnen och deras inriktning kräver en mer omfattande utredning och analys än den som finns i utvecklingsplanen. Man pekar på religionskunskapens möjlighet att möta elevernas intresse för existensiella frågor.

Kommittén hälsar med tillfredsställelse att regeringen dels *gör en översyn av antalet kärnämnen*, dels *ser över kursplanerna i kärnämnen* för att främja samverkan mellan kärnämnen och karaktärsämnen. Med anledning av att regeringen hänvisar till elevernas möjlighet att välja fler kärnämnen inom utrymmet för individuella val vill kommittén påtala *behovet av en ökning av utrymmet för individuellt val i timplanen* om detta kan tillgodoses i samband med en översyn av hela eller delar av timplanen. Kommittén diskuterar frågan om timplan och gymnasiepoäng i kapitel 7 (avsnittet 7.5.2 Hänsyn till elevernas behov av inläringstid).

Den av regeringen aviserade utredningen och omarbetningen av kursplanerna för kärnämnen, liksom den översyn av också övriga kursplaner som kommittén föreslår, bör också *pröva var den mest ändamålsenliga balansen mellan statlig styrning och pedagogisk frihet skall ligga vid utformningen av en kursplan*. Att göra en förändring av kursplaner i riktning mot en högre grad av vägledning för lärares och elevers planering är en grannlaga uppgift. Det fordras både djupa kunskaper inom respektive ämnesområde och erfarenhet av undervisning av olika elevgrupper för att avgöra hur balansen mellan styrning och frihet skall vara. Kommittén är angelägen betona att kommittén inte vill ha tillbaka den ordning som gällde förr med innehållsbaserade kursplaner. Det fordras därför avsevärda ansträngningar att kombinera en tydlighet i målskrivningar med frihet för lärare och deras elever att välja innehåll och pedagogiska metoder.

De exempel på kursplaner som kommittén studerat skiljer sig nu avsevärt i fråga om precisering av kunskapsmål. I vissa fall närmar sig lydelsen vad man skulle kunna kalla innehåll. Matematik A är ett sådant exempel. I andra ämneskurser är friheten för lärare och elever att "precisera" – man skulle kunna säga "välja" – maximal.

Kommittén menar att skillnaderna i preciseringsgrad mellan olika ämneskurser är bekymmersam. Samtidigt är det ovedersägligt så att olika

ämnen har olika karaktär och därmed möjlighet till precisering. Risken är uppenbar att en intetsägande kursplan ger alltför liten vägledning för att eleverna skall kunna få likvärdig utbildning. Kommittén anser det vara viktigt att kursplanerna är så tydliga att principen om en likvärdig utbildning kan upprätthållas.

Kommittén vill också erinra om sitt påpekande i det andra delbetänkandet att regeringen vid revisioner av kursplaner tillämpar en ordning vars resultat innebär en lämplig *kunskapsprogression i kursplanerna genom ungdomsskolan*, dvs. grundskolan och gymnasieskolan.

4.3.4 Betyg

Som kommittén redan påpekat gick de första eleverna som har slutbetyg enligt det nya betygssystemet ut gymnasieskolan i juni 1997. Den officiella betygsstatistiken för dessa elever är tillgänglig i början av år 1998. Det är därför naturligt att kommitténs bedömning nu sommaren 1997 måste göras på ett inkomplett underlag.

I detta avsnitt av betänkandet behandlar kommittén betygssystemet. Till frågan om gymnasieskolans resultat, bl.a. hur andelen av de olika betygsstegen fördelar sig mellan olika program återkommer kommittén i kapitel 8.

De flesta lärare och elever anser att det nya betygssystemet är bättre än det gamla. Det finns dock inslag i det nya betygssystemet som möter kritik. De problem som lärare framhåller är att det nya betygssystemet innehåller för få betygssteg, att det känns svårt att ge elever Icke godkänd och att det /ännu/ inte finns betygs-kriterier för Mycket väl godkänd. Elever är kritiska till hur det nya betygssystemet tillämpas.

Kommittén konstaterar att det alltid tar tid innan en stor förändring fungerar bra i alla delar och det gäller också det nya betygssystemet. I de fall betygssystemet tillämpas på rätt sätt anses det vara överlägset det gamla. Ett citat ur en rapport från intervjuer som Skolverket genomfört våren 1997 får illustrera detta: ”Dramatisk förändring till det bättre. Mindre konkurrens, mera helhetssyn, bättre samarbete mellan lärare. Eleverna får ökad insikt om vad som krävs, det verkar motiverande.”

Kommitténs uppdrag är att följa hur det nya betygssystemet tillämpas i gymnasieskolan. Det är tveksamt om vi har i uppgift att jämföra det nya betygssystemet med det gamla. Vi kommer ändå att göra vissa sådana jämförelser, eftersom det gamla betygssystemet ännu så länge är en referenspunkt för de flesta människor.

I sitt andra delbetänkande redovisade kommittén en jämförelse mellan det gamla och det nya betygssystemet för att belysa frågan om antalet betygs-

steg.³ Kommittén var noggrann med att framhålla att jämförelser är vanskliga att göra beroende på en rad angivna faktorer. Av redovisningen framgår ändock att andelen elever som fått ytterlighetsvärdena respektive mittvärdena inte skiljer sig påtagligt mellan de båda betygssystemen. Andelen Icke godkänd var lägre och andelen Mycket väl godkänd högre än som många hade förväntat sig. Kommittén har stor förståelse för att det är betungande för elever att få betyget Icke godkänd i någon eller några kurser. Lärare känner det också som ett moraliskt dilemma att sätta betyget Icke godkänd, särskilt om elever arbetat hårt. Det är däremot inte något större problem för lärare att avgöra när betyget Icke godkänd skall ges.

Kommittén anser att betyget Icke godkänd har tydliggjort skolornas ansvar gentemot eleverna på ett sätt som 1:orna i det gamla systemet inte gjorde. Det har också gjort klart för eleverna själva att de förväntas göra sitt bästa för att nå kunskapsmålen men också att de som elever har rätt att begära att skolan ger dem ytterligare undervisning om de behöver det för att nå Godkänd-nivån.

Enligt gymnasieförordningen (7 kap. 1 §) skall betyg sättas på varje avslutad kurs och på specialarbete. Självfallet skall bestämmelsen tolkas så att det är den elev, som skall betygssättas, som skall ha avslutat kursen. Enligt kommitténs erfarenhet förekommer det trots detta att elever som inte ännu borde betygsättas får betyget Icke godkänd. Kommittén upprepar därför förslag på denna punkt från förra betänkandet. *Betyg bör sättas när kursen avslutats för eleven och elevens kunskap kunnat bedömas.* Det innebär följande. Elever vars kunskaper inte kan bedömas för att de haft stor frånvaro i en kurs skall inte ha betyg alls i den kursen. Skolan bör självfallet kontakta sådana elever. Elever som får ytterligare undervisning och således inte ännu avslutat kursen, trots att kurskamraterna har det, skall inte heller ha betyg.

Kommittén har också ställt sig frågan om man kan lita på betygen. Är de rättvisa?

I det gamla betygssystemet jämfördes kunskaperna hos de elever i riket som läste samma kurs på samma linje samma år. I den nya gymnasieskolan jämförs inte elevernas kunskaper med andra elevers utan med kraven i kursplanerna. Man skulle kunna uttrycka det så att det gamla betygssystemet var konstruerat för att eleverna i Sverige skulle kunna rangordnas i en urvalssituation, t.ex. vid antagningen till högskolan.

Var därför de gamla betygen mer jämförbara än de nya? Troligen inte.

Trots det som var utgångspunkten – ”samma linje samma år” – jämfördes betyg från t.ex. olika år. I det nya systemet är jämförelsepunkten, kursplanen,

³ Den nya gymnasieskolan - steg för steg s. 113

likadan i flera år (tills man ändrar kursplanen). Det nya betygssystemet bör därför ge en säkrare utgångspunkt för jämförelser. Som kommittén redovisat förutsätter det att kursplanerna är tillräckligt tydliga för att garantera likvärdigheten – utan att ge avkall på lärares och elevers frihet att välja innehåll och metoder.

Både i det gamla och det nya betygssystemet är det elevens lärare som sätter betyget. Det finns förmodligen i de två betygssystemen lika stor osäkerhet om två lärare sätter samma betyg på samma kunskapsnivå. En stor tillgång med det nya betygssystemet är att eleverna nu har rätt att få reda på vilka krav som gäller och att de med sina lärare kan diskutera vad de behöver göra och kunna för att få olika betyg. En annan fördel med det nya betygssystemet är att det uppmuntrar lärare till att föra pedagogiska diskussioner. Samarbete mellan lärare i samma ämnen ökar och där är diskussioner om resultatbedömning ett ofta förekommande inslag. Lärarkollegor är t.ex. medbedömare av elevuppsatser.

Kommittén vill här också betona det ansvar som rektor som chef för lärarna har för skolans resultat. Det är läraren som sätter betyget på eleven och det kan inte annat än vid skrivfel ändras av rektor. Rektor bör dock följa upp om de egna lärarnas och den egna skolans betygssättning skiljer sig från andra lärares och skolors och i förekommande fall motiven för detta. Skillnader i betygsnivå mellan skolor kan bero på att elevresultaten är olika men också på att lärarna gör olika bedömningar. Den betygsstatistik som samlas in av SCB och som redovisas av Skolverket i form av betygsmedelvärden per program och kommun⁴ kan vara en av utgångspunkterna för denna uppföljning. Kommunerna har också möjlighet att hos SCB mot betalning beställa andra bearbetningar av betygsstatistiken.

4.3.5 Betygskriterier

I kommitténs andra delbetänkande⁵ redogjorde kommittén för dels hur relationerna mellan kursplan och betygskriterier var tänkta, dels hur arbetet med betygskriterierna bedrivits. Som framgått var – och är – de flesta lärare positiva till det nya betygssystemet, vilket inte hindrar att det finns kritik mot vissa delar av det. En sådan punkt är betygskriterierna, som av många lärare anses vara alltför oprecisa. Dessutom anger många att de vill ha betygskriterier för Mycket väl godkänd.

⁴ Skolan; Jämförelsetal för skolhuvudmän; Organisation - Resurser - Resultat. Den senaste utkom i mars 1997 som Skolverkets rapport nr 129

⁵ Den nya gymnasieskolan - steg för steg; Kapitel 7 Det nya betygssystemet

Kommittén uttryckte i sitt förra betänkande en viss förståelse för att lärare kan finna behov av tydligare vägledning vid betygssättningen. Det framgick också att inte alla lärare vill ha tydligare vägledning. Diskussionerna kring betygssystemet knyter an till de olikheter som finns hos lärarna om kunskapsyn och erfarenhet av olika elevgrupper.

Betygskriterierna är inte avsedda att ge ytterligare precisering av kursplanerna, eftersom de då skulle överta kursplanens roll. Kommittén har inte heller funnit något exempel på att så sker. Kommittén har funnit att om kursplanen för en kurs är intetsägande är också betygskriterierna det. Då är betygskriterierna dessutom tämligen likalydande formulerade från ämne till ämne. I de fall kursplanerna är tydliga med mycket preciserade kunskapskrav ger de centralt utgivna betygskriterierna knappast någon ytterligare vägledning.

Kommittén har nyss föreslagit att det bör ske en översyn av alla kursplanerna. I samband därmed bör *också betygskriterierna ses över*.

Kommittén har konstaterat att det finns oklarheter om hur betygskriterierna skall användas i förhållande till kursplanerna.

Kan en brist i en elevs kunskaper i ett avseende kompenseras genom goda kunskaper i ett annat avseende inom samma kurs? Detta synes vara fallet enligt den första betygsboken: "Uppbyggnaden av betygskriterier för en kurs har utförts så att viktiga kunskapsavsnitt inte kommer i konflikt med varandra utan är utformade som sammansatta kriterier. I de fall kunskap på ett område kan kompensera kunskap på ett annat område bör läraren kunna bedöma detta utifrån sin yrkeskunskap." (s. 10 f.) Betygsboken är ingen föreskrift utan en form av kommentarmaterial som förklarar och förtydligar betygskriterierna. Den strider emellertid i detta avseende mot de ursprungliga föreskrifterna i SKOLFS 1994:11. I den video om betyg som Skolverket gett ut anges också helt klart att alla delar av betygskriterierna i en viss kurs måste vara uppfyllda för att ett godkänt betyg skall ges.

Skolverket har den 18 november 1996 fastställt en ny lydelse av den aktuella föreskriften. "Vid tillämpningen av betygskriterierna gäller följande: För att erhålla ett betyg skall eleven ha uppnått kunskaper enligt samtliga betygskriterier för detta betyg. Om särskilda skäl föreligger med hänsyn till personliga förhållanden hos enskild elev kan dock bortses från enstaka kriterier. Väl utvecklad förmåga avseende något eller några kriterier kan väga upp brister avseende ett eller ett par andra kriterier. De kriterier som alltid skall uppfyllas är de som rör säkerhet och de som hänvisar till andra myndigheters föreskrifter."

Enligt kommitténs bedömning kvarstår oklarheten om det är *generellt* tillåtet att låta goda kunskaper i en del av kursen kompensera brist på kunskaper i en annan del av kursen. Den ändring av bestämmelserna som Skolverket beslutade i november 1996 synes endast ta sikte på enskilda

elevers personliga förhållanden. Dyslexi har nämnts som ett sådant förhållande. Kommitténs bedömning ligger närmare tolkningen i Betygsboken. I den översyn av betygskriterierna som kommittén nyss föreslagit bör *övervägas hur betygskriterierna skall kunna få en utformning som medger att elevers bristande kunskaper i något avseende i en kurs kan kompenseras genom goda kunskaper i ett annat avseende i kursen.*

Skolverket har i enlighet med bestämmelserna i gymnasieförordningen fastställt betygskriterier för Godkänd respektive Väl Godkänd för varje kurs. Som framgick av vårt andra delbetänkande finns det kritik från både elev- och lärarhåll mot att det inte finns betygskriterier för Mycket väl godkänd. Skolministern har i samband med ett interpellationssvar i riksdagen (9 juni 1997) aviserat att Skolverket kommer att få i uppdrag att utarbeta betygskriterier också för Mycket väl godkänd.

4.3.6 Nationella prov

De nationella proven ersätter de gamla centrala proven som stöd för lärares betygssättning. Med hänsyn till de mycket höga kostnaderna för att framställa nationella prov finns de endast i några få ämnen. Det var också fallet med de gamla centrala proven. Kommittén anser det angeläget att arbetet med att utveckla proven fortsätter. Det gäller i synnerhet arbetet med att bygga upp en *provbank*, där lärare kan hämta prov vid den tidpunkt som passar respektive elevgrupp.

Kommittén har försökt att använda resultat från de nationella prov som hittills givits för att göra jämförelser med genomsnittet för givna betyg. Eftersom provresultaten insamlats för att ge underlag för den fortsatta konstruktionen av prov har de inte sådan representativitet att de gått att använda för sådana jämförelser som kommittén velat göra.

Kommittén har erfarit att Skolverket vid kommande nationella prov kommer att låta samla in uppgifter om resultaten så att jämförelser med satta betyg blir möjliga. Sådana jämförelser gjordes förr kontinuerligt av Skolöverstyrelsen. En erfarenhet som dessa jämförelser gav var att flickor ofta hade fått högre betyg och pojkarna lägre betyg än vad provresultaten visade. Det är angeläget att skolorna får det underlag som finns som kan hjälpa dem i jämförelserna med satta betyg.

De nationella proven uppfattas av lärarna som ett stöd vid betygssättningen. Kommittén vill dock framhålla att det inte bara är provresultat som skall ligga till grund för lärares betygssättning. De nationella proven kan ju dessutom för närvarande förekomma vid en tidpunkt då viktiga avsnitt av kursen återstår för klassen.

Enligt läroplanen åligger det lärare att vid betygssättningen

- * ”utnyttja all tillgänglig information om elevens kunskaper i förhållande till kraven i kursplanen,
- * beakta även sådana kunskaper som en elev tillägnat sig på annat sätt än genom den aktuella undervisningen,
- * beakta såväl muntliga som skriftliga bevis på kunskaper och
- * göra en allsidig bedömning av kunskaperna och därvid beakta hela kursen.”

Kommittén är angelägen betona att det är läroplanens synsätt som bör präglade bedömningarna av elevernas kunskaper och att resultaten på de nationella proven därför endast är ett av flera hjälpmedel vid bedömningarna. Kommittén välkomnar därför de ökade kontakter mellan lärare som nu redovisas – främst mellan lärare i samma ämnen men även mellan lärare i olika ämnen.

4.4 Genomförandet av den nya gymnasieskolan i kommunerna

4.4.1 Den kommunala politiska nivån

Den nya gymnasieskolan skulle införas något av åren 1992–1995 efter beslut av respektive kommun. 1992 började ett antal kommuner med några program och tre kommuner med alla. 1993 blev det stora startåret, då praktiskt taget alla resterande kommuner införde den nya gymnasieskolan. Med hänsyn till gymnasieutbildningens betydelse för orten var kommunpolitikerna angelägna att så snabbt som möjligt få moderna utbildningar. De påverkades också av omkringliggande kommuners beslut om tidpunkt. Ett förhållande som bidrog till detta var ”risken” att annars behöva betala interkommunal ersättning när de egna ungdomarna sökte till grannkommunens nya gymnasieutbildningar.

Den nya styrningsmodellen har gett kommunerna betydligt större handlingsutrymme än de tidigare haft. Tillkomsten av gymnasieskolor på ett 40-tal nya orter är ett av tecknen på detta.

Enligt kommitténs erfarenhet skiljer sig kommunerna mycket ifråga om styrningen av skolväsendet. Vissa kommuner har mycket tydliga politiska prioriteringar som styr organisationen av gymnasieskolan och också skolornas arbete. Det finns kommuner som genom att centralt stödja olika utvecklingsinsatser har bidragit till den pedagogiska förnyelsen inom gymnasieskolan i hela kommunen. Insatserna kan ha initierats av en enskild skola eller en enskild lärare.

Det finns betydande skillnader också mellan kommunalpolitikernas engagemang i gymnasieskolan. Detta kan vara beroende av hur omfattande skolpolitikernas kunskaper om gymnasieskolan är.

Det finns också på många håll en tradition – i synnerhet i kommuner med enbart en gymnasieskola men inte bara där – att rektor sköter gymnasieskolan ”själv”. Kommunalpolitikernas engagemang är oftare större för den obligatoriska skolan. I kommuner som infört kommundelsnämnder och motsvarande är ansvaret för grundskolan oftast delegerat till dessa. Gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning brukar finnas kvar i den centrala nämndorganisationen. Detta ger de förtroendevalda med ansvar för gymnasieskolan möjlighet att uppmärksamma och därmed också påverka gymnasieskolan i högre grad än tidigare. Särskilt i kommuner med nystartad gymnasieskola har kommittén funnit ett stort engagemang för gymnasieskolan hos skolpolitikerna.

Skolpolitikernas insatser för gymnasieskolan kan bl.a. bestå i att närma det omgivande samhället och gymnasieskolan till varandra. Detta kan vara av utomordentligt stor betydelse, t.ex. för skolornas möjlighet att finna lämpliga APU-platser för eleverna på programmen med yrkesämnena. Kommittén är också av den uppfattningen att nära kontakter mellan skola och samhälle är av betydelse för all utbildning i gymnasieskolan.

I det nya styrsystemet har skolplanen införts som ett dokument där kommunerna skall lägga fast den politiska ambitionen för skolan i kommunen. Det skall också framgå vilka åtgärder kommunen avser vidta för att nå de nationella målen för skolan. Enligt bestämmelserna i skollagen skall skolplanen fastställas av kommunfullmäktige och skolplanen skall också fortlöpande följas upp och utvärderas.

Skolverket har inom ramen för sin tillsyn granskat kommunernas styrning och redovisat sina bedömningar till regeringen⁶. Praktiskt taget alla kommuner har nu en skolplan. Skolverket anser dock att den ofta inte är tillräckligt konkret, aktuell, praktisk och tydligt kopplad till den faktiska verksamheten i kommunen för att kunna styra som avsett. Koppling mellan skolplan och budget saknas ofta. Också kommittén har kunnat konstatera att det finns skolplaner som till stor del består i en avskrift av de nationella målen utan att man anger vilka åtgärder som skall vidtas.

Egentillsynen, uppföljningen och utvärderingen är enligt Skolverkets rapport ofta utvecklad i kommunerna. Där den finns, används den sällan som beslutsunderlag för kommande åtgärder. De kommuner som har svårigheter med uppföljning och utvärdering har också problem med skolplanen.

⁶ Skolverkets redovisning till regeringen, Dnr 97:476

Statskontoret har påpekat⁷ att ett av villkoren för att uppföljning och utvärdering skall fungera är att varje nivå har tillgång till professionell kompetens. I många kommuner saknas dock sådan kompetens.

Kommittén anser det i och för sig lovvärt att kommuner uttrycker höga ambitioner i skolplanen men om dessa på grund av bristande resurser omöjligen kan genomföras under den period som skolplanen gäller, blir skolplanens ambitioner innehållslösa. Kommittén vill framhålla vikten av att skolplanen kopplar olika åtgärdsförslag till budgeten.

I regeringens redovisning till riksdagen om den kommunala sektorns utveckling⁸ sägs beträffande gymnasieskolans kostnader bl.a. följande.

”Totalkostnaden för utbildningen i gymnasieskolan som helhet var 19,6 miljarder kronor år 1995. Kostnaden för utbildningen i skolor med kommuner som huvudman var 17,2 miljarder kronor. Kostnaden per elev har ökat kontinuerligt under perioden 1980 till 1995, med ett avbrott 1992/93. Resursinsatser mätt i antalet lärartimmar per elev har minskat under så gott som hela 1990-talet. Kostnaderna varierar kraftigt, dels mellan de olika programmen, dels för ett och samma program mellan skolhuvudmännen. Generellt gäller att kostnaderna för undervisningen är den största posten, följda av kostnader för lokalerna. Lokalkostnaderna har ökat under åren från 1991 och framåt, trots att ytan per elev minskat. Detta hänger samman dels med förändrade principer för debitering och redovisning i kommunerna, dels med investeringar som nybyggnation eller upprustning av befintliga lokaler.”

Ovanstående citat kan belysas med uppgifter i de rapporter⁹ som Skolverket årligen publicerar.

Följande tabell visar hur vissa kostnader varierat under åren 1993–1995 (motsvarande uppgifter för 1996 publiceras hösten 1997).

⁷ Bilaga II till slutbetänkande av Kommunala förnyelsekommittén, SOU 1996:169

⁸ Utvecklingen inom den kommunala sektorn (Skr. 1996/97:118)

⁹ Skolan; Jämförelsetal för skolhuvudmän, september 1994 (Skolverkets rapport nr 70), september 1995 (Skolverkets rapport nr 76), september 1996 (Skolverkets rapport nr 106)

Kostnader i kronor i löpande priser per elev i gymnasieskolan kalenderåren 1993, 1994 och 1995

<i>Kostnadsslag</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>
Totalkostnad	55 000	57 300	61 000
Undervisning	23 700	24 900	25 400
Lokaler	14 700	15 600	6 600
Läromedel (inkl. utrustning och skolbibl.)	4 400	5 000	5 300
Skolmåltider	3 100	3 100	2 900
Elevvård	700	780	740
Syo	560	590	660

Undervisningskostnadernas andel av totalkostnaden har under de tre åren i ovanstående tabell minskat från 43 % de både första åren till 41,6 % 1995.

Lärartätheten brukar anges som antalet lärare per 100 elever. Minskningen för hela riket är inte stor, från 7,6 lärare för 100 elever år 1995 till 7,4 lärare per 100 elever år 1996.¹⁰ Omräknat till heltidstjänster motsvarar minskningen i hela lärartjänster ca 2,6 % för hela riket.

Skolverkets rapporter innehåller uppgifter för varje skolhuvudman. Dessa uppgifter visar att lärartätheten varierar starkt från kommun till kommun. I några kommuner har lärartätheten ökat. Dessa kommuner hade oftast en låg kvot föregående år. Andra kommuner uppvisar stora minskningar (t.ex. i en kommun från 8,1 till 6,4 lärare per 100 elever).

Gymnasieskolans uppdrag har ökat i svårighetsgrad genom att praktiskt taget hela årskullen numera går i gymnasieskolan. Andelen elever med studiesvårigheter och med bristande kunskaper i svenska – bl.a. på grund av ökat antal flyktingar – har ökat. Detta hade egentligen motiverat en ökad lärartäthet i stället för den minskning som skett.

Minskningen av resurserna för undervisning *kan* vara varningssignaler. Det finns dock inga enkla samband mellan resurser och resultat. De studier som finns tyder snarast på att det inte finns något samband mellan resurstillgång och resultat. Däremot har det betydelse hur man använder de resurser som finns. Den största betydelsen för goda resultat är faktorer som elevernas familjebakgrund och skolans anda. Kommittén finner det inte orimligt om skolans anda i sin tur påverkas av att skolan får ökade eller minskade resurser.

¹⁰ Skolan; Jämförelsetal för skolhuvudmän, mars 1977 (Skolverkets rapport nr 129)

4.4.2 Skolledningen

Kommittén har i flera sammanhang lyft fram skolledningens betydelse för utvecklingen på en skola. Av Skolverkets tillståndsbeskrivningar¹¹ framgår att en rektor för gymnasieskolan har svårare än en grundskolerektor att hålla sig förtrogen med den pedagogiska praktiken. Svårigheten förstärks i vissa kommuner när rektor för gymnasieskolan har den dubbla rollen som rektor och förvaltningschef. Rektors möjligheter att vara insatt i och delta i det dagliga arbetet varierar beroende på organisation. I hälften av kommunerna saknas ledningsresurs utöver rektor, vilket tillsammans med den administrativa belastningen innebär att rektors möjligheter att delta i utvecklingen av den dagliga verksamheten minskar. Skolverkets tillsynsutredningar har också visat att det pedagogiska ledarskapet många gånger kommer i andra hand. De ekonomiska och administrativa uppgifter, som pålagts rektor från kommunalt håll när skolorna blivit egna ekonomiska resultatenheter, tar för mycket tid och kraft.

I vissa kommuner har man kunnat anställa ekonomisk och administrativ kompetens som en avlastning för rektor. I andra fall har rektor på grund av den administrativa belastningen liten möjlighet att leda – eller i vart fall stödja – den pedagogiska verksamheten. Detta finner kommittén oroande. Där rektor kan delta mera aktivt i ledningen av skolan är förutsättningarna för en utveckling av undervisningen bättre. I sådana skolor planerar lärare tillsammans och samarbetar i undervisningen, lärarna får möjlighet att föra pedagogiska diskussioner och lokaler m.m. används så att de stöder en utveckling av undervisningen.

Naturligtvis är inte rektors initiativ en förutsättning för att lärare skall föra pedagogiska diskussioner och samarbeta. Det nya betygssystemet har t.ex. medfört fler pedagogiska diskussioner än tidigare. Det förekommer också att en lärare av sina kollegor uppmuntrats att ta på sig rollen som pedagogisk ledare av ett utvecklingsarbete.

Nyanställda rektorer har möjlighet att gå den statliga rektorsutbildningen. Denna grundläggande utbildning skall bl.a. öka rektors medvetenhet om sin roll och sitt ansvar för styrningen av den egna skolan. Det måldokument som Skolverket utarbetat för rektorsutbildning är ambitiöst och innehåller också mål för hur rektor skall kunna leda den pedagogiska verksamhetens utveckling. Rektor skall bl.a. få fördjupade kunskaper om hur organisationer utvecklas och hur rektors egen och medarbetarnas syn på människor,

¹¹ Kommunernas styrning och egenkontroll, En kunskapsöversikt; bilaga till Dnr 96:2306; Skolverket

inlärnin g och kunskaper påverkar arbetet i skolan. En utvärdering av rektorsutbildningen genomförs för närvarande.

Kommittén fäster som framgått stort avseende vid rektors roll som ledare av den pedagogiska verksamheten i skolan. Rektors roll som ansvarig för resultatet i skolan är tydligt markerad i läroplanen, vilket är en följd av den nya styrningen av skolan. Kommittén anser därför att den statliga rektorsutbildningen inte endast skall vara öppen för nyanställda rektorer utan också för rektorer som är anställda sedan tidigare.

4.4.3 Lärarna

Tillgången på lärare för gymnasieskolan kommer att bli ett problem i början av nästa sekel, då de mycket stora årskullarna når gymnasieskolan. 1995 bedömdes lärarbehovet till år 2008 komma att öka med 6 000 lärare¹². Enligt den senaste prognosen är behovet ännu större¹³. Behovet av ytterligare lärare kommer att vara störst i Svenska, Engelska och Matematik. Den nyligen tillsatta parlamentariska Lärarutbildningskommittén (U 97:07) har också i uppdrag att se på lärarutbildningarnas dimensionering och rekrytering.

Som framgått av redovisningen ovan skiftar antalet lärare per 100 elever mellan kommunerna och är som väntat högre i kommuner med liten omfattning av gymnasieutbildningen och lägre i kommuner med stor omfattning av gymnasieskolan. Skillnaderna mellan kommunerna kan dock inte förklaras enbart av dessa förhållanden. Inte heller kan de förklaras av att vissa kommuner har en större andel elever på program med yrkesämnen (där en del av undervisningen sker i mindre grupper) än andra kommuner har. Skillnaderna mellan kommunerna kvarstår då man räknar bort hemspråksundervisningen och Svenska 2-undervisningen.

Det finns också skillnader mellan kommunerna i fråga om andelen lärare som har pedagogisk utbildning.¹⁴ Genomsnittet i riket är 88 %. Om man bortser från de kommuner som har en mycket liten omfattning av sin gymnasieutbildning skiftar andelen behöriga lärare från 98 % till 72 %. Man kan fråga sig hur detta påverkar utbildningens kvalitet och likvärdighet.

¹² Lärarbrist eller läraröverskott? Skolverkets rapport nr 81

¹³ Utbildningsbehovet av lärare i allmänna ämnen. Skolverkets rapport 112

¹⁴ Skolan; Jämförelsetal för skolhuvudmän; Skolverkets rapport nr 129

Kommittén har i detta sammanhang anledning att särskilt markera två lärarkategorier, nämligen lektorerna och speciallärarna.

Den minskande andelen forskarutbildade lärare i gymnasieskolan har varit en fråga som oroat riksdag och regering i decennier. Det har funnits brist på forskarutbildade och särskilt på forskarutbildade som velat ta tjänst i gymnasieskolan. I propositionen om ny läroplan (prop.1992/93:250) påpekade regeringen också att det på senare år förmärkts ett svagt intresse hos kommunerna att utannonsera lektorstjänster. Ett antal åtgärder har från statens sida vidtagits som på sikt borde öka antalet lektorer i skolan. Så har t.ex. fler fått tillgång till forskarutbildning. I skollagen har införts en bestämmelse om att varje kommun och landsting skall sträva efter att för gymnasieskolan, kommunal vuxenutbildning och påbyggnadsutbildning anställa lärare som har forskarutbildning. Skolverket har också fått i uppdrag att följa frågan. I regeringens skrivelse till riksdagen om utvecklingen inom den kommunala sektorn (Skr. 1996/97:118) anges att antalet lektorer i gymnasieskolan nu är 850. I början av 1970-talet var antalet ca 3 000.

Att det finns forskarutbildade lärare är en viktig kvalitetsfråga för gymnasieskolan. Kommittén hyser oro för att gymnasieskolan kommer att få ännu svårare att rekrytera forskarutbildade lärare då högskolan nu byggs ut med 60 000 platser och ambitionen att ha forskarutbildade lärare i högskolan höjts. Läroplanen betonar vikten av att eleverna utvecklar en analytisk förmåga och närmar sig ett alltmer vetenskapligt sätt att arbeta och tänka. Det vetenskapliga perspektivet och kritiska sättet att tänka måste därför också främjas på andra sätt än genom lektorstjänster – t.ex. genom att lärare får möjlighet att bedriva forskning jämsides med sin tjänstgöring, att det blir möjligt att kombinera tjänst i gymnasieskolan med tjänst i högskolan och genom att forskare för en period tjänstgör i gymnasieskolan.

Gymnasieskolans tillgång på speciallärare är betydelsefull när andelen elever som behöver särskilt stöd ökat i gymnasieskolan.

Kommittén har fått tillgång till arbetsmaterial inför en kommande Skolverksrapport om hjälp och stöd i gymnasieskolan. Alla gymnasieskolor som ingår i Skolverkets undersökning har någon som har till uppgift att fylla speciallärarfunktionen men 40 % är inte utbildade speciallärare/ specialpedagoger. De har ofta en lång erfarenhet som lärare. Omfattningen av speciallärarinsatser varierar mellan skolorna. De flesta arbetar med stödinsatser riktade till enskilda elever eller mindre grupper av elever.

Den nya speciallärarutbildningen, som började 1990, betonar en handledande och konsultativ funktion. Med hänsyn till att gymnasielärare sällan har fått några specialpedagogiska kunskaper under sin utbildning ser kommittén sådan handledning som mycket angelägen. Det gör också gymnasielärare, som känner sina bristande kunskaper inom området som besvärande med hänsyn till de ”nya” elever som nu finns i gymnasieskolan.

I Skolverkets undersökning har 15 % av de som arbetar som speciallärare den nya speciallärarutbildningen. Det börjar komma fler utbildade speciallärare till gymnasieskolan – kommittén har också kunnat se att allt fler skolor annonserar efter speciallärare.

De enskilda lärarnas betydelse för elevernas inlärningsbetingelser och för likvärdigheten i skolan torde vara obestridlig. Det är viktigt för att skolan skall fungera att lärarna känner engagemang för sin uppgift och får uppskattning för sina insatser.

Våren 1989 gjorde SIFO Samhälle AB en undersökning om hur gymnasieskolans lärare såg på sin yrkesroll och arbetsmiljö¹⁵. Man kan naturligtvis ifrågasätta om resultaten är relevanta våren 1997 men kommittén anser att de är tillräckligt intressanta för att i korthet redovisas här.

Det viktigaste för gymnasielärarna är att kunna ge sina elever en meningsfull undervisning. För att kunna göra det vill de få den information de behöver och vara invidga i det som har betydelse för deras yrkesutövning, de vill ha trygghet på sin arbetsplats och att man bryr sig om dem. De vill ha trevliga arbetskamrater, de vill arbeta under en ledning som kan undervisning och pedagogik, de vill ha tillgång till den utrustning som behövs. De vill också kunna göra ett kvalitetsjobb, få utveckla sina färdigheter och de vill ha något att säga till om.

Vissa av dessa förutsättningar är uppfyllda – andra är det inte.

Det är eleverna som i första hand står för lärarnas trivsel, som ger dem yrkets främsta plusvärden, som bryr sig om hur lärarna utför sitt arbete och som också reagerar på deras insatser. Att ge eleverna en meningsfull undervisning är det viktigaste av allt i läraryrket. Det finns dock elever som använder grova okvädingsord mot lärarna och som både hotar med våld och uppträder våldsamt.

För en majoritet av gymnasielärarna fungerar samarbetet med skolledningen väl. Lojaliteterna till och från skolledningen är starka. Kritik finns dock mot att skolledningen inte utnyttjar lärarnas synpunkter på hur problem skall lösas eller inte förklarar bakgrunden till beslut. För ca 10 % av lärarna är relationerna till skolledningen mycket dåliga. De är engagerade i sitt yrke men trivs inte.

Undersökningen gjordes under en tid då lärarna var starkt kritiska till den s.k. kommunaliseringen av lärarna. Inte oväntat var förtroendet för skolministern då lågt. En ännu större andel, 70 %, hyste misstroende för den politiska ledningen i kommunen.

¹⁵ Att vara lärare i gymnasieskolan; Om hur lärare ser på sin yrkesroll och arbetsmiljö; Skolöverstyrelsen R 89:40

Lärare har goda relationer till sina kollegor och vänder sig oftast till dem då det uppstår problem. Det förekommer dock litet av konkret samarbete mellan lärarna både i planeringen och i genomförandet av undervisningen. Samarbetet är oftare förekommande mellan lärare inom samma ämnesgrupp.

Dessa resultat strider inte mot resultaten från intervjuerna med lärare hösten 1996 i anledning av det nya betygssystemet. Då framkom emellertid också att betygssystemet "tvingat" lärare att föra pedagogiska diskussioner, vilket uppfattats som positivt. Kommittén tolkar detta som tecken på att samarbetet mellan lärare ökar.

Kommittén finner det också mycket intressant att lärarorganisationerna själva arbetar med frågor som lärarroll, läroetik och kvalitet i undervisningen.¹⁶ Det utvecklingsavtal, En satsning till tvåusen, som slutits mellan de båda lärarfacken och Svenska kommunförbundet ger också anledning till optimism i fråga om skolans utveckling. Det finns ett ökande intresse hos nu anställda lärare att utveckla sin undervisning och kommittén ser detta som mycket positivt både för eleverna och för lärarna själva.

Kommittén vill också peka på hur angeläget det är att redan anställda lärare får möjlighet att komma utanför skolan för att få stimulans och ökade kunskaper om utvecklingen i samhälls- och arbetsliv. Kommittén har i de tidigare delbetänkandena berört yrkeslärares yrkesstudier och besök hos elever på APU. Kommittén vill understryka betydelsen av detta och betona att också kärnämneslärare bör få möjlighet att besöka eleverna under deras APU och därmed få ökade insikter om det arbetsliv deras elever skall utbildas för. En annan möjlighet kan vara att yrkeslärare och APU-handledaren byter arbete för en tid.

Läraryrketskommittén har nyligen tillkallats för att lämna förslag till förnyelse av läraryrketskommissionen, behovet av lärare på alla nivåer, rekryteringen till läraryrketskommissionen, läraryrketskommissionens forskningsanknytning samt lärarnas fortbildning och vidareutbildning.

4.5 Fungerar målstyrningen?

Målstyrningen bygger på principen att de av staten angivna målen får genomslag i den dagliga skolverksamheten, dvs. dels att målen från skollagen och läroplanen styr via skolplan och arbetsplan till lärarens undervisning, dels att resultatet – inklusive processen – utvärderas. Målstyrningen borde

¹⁶ Möjligheternas skola; Lärarroll i förändring samt Fokus på lärarrollen; Gymnasieskolor på frammarsch av Lärarnas Riksorganisation samt Lärarprofessionalism - om professionella lärare av Lärarförbundet.

också innebära att varje länk i styrkedjan fungerar, dvs. att den är rätt konstruerad och att den tillämpas som det är avsett.

Om målstyrningen skall fungera måste målen vara utvärderingsbara. Förutsättningarna för att lägga fast utvärderingsbara mål skiftar såväl inom som mellan samhällssektorerna. I vissa fall går måloppfyllelsen lätt att kontrollera och att ange i procent. Hur stor andel av eleverna som får sina förstahandsval av gymnasieprogram tillgodosedda är ett sådant exempel. I andra fall måste måloppfyllelsen bygga på bedömningar som påverkas av de sammanhang i vilka bedömningarna sker. Exempel på två sådana mål är att skolan skall utveckla elevernas sociala kompetens och ge eleverna framtidstro.

I vissa fall går det endast att bedöma om ett förslag eller en åtgärd leder till att verksamheten rör sig i målets riktning eller inte. Frågan är om detta är en tillräcklig grad av utvärderingsbarhet. Kommittén menar att det bör kunna vara det. Risken är annars att man måste avstå från andra mål än dem som kan följas upp med statistik.

Kommittén kommer att i detta betänkande belysa i vad mån gymnasieskolan når målen i de avseenden som framgår av regeringens direktiv till kommittén. I detta kapitel granskar kommittén hur styrningen av gymnasieskolan fungerar.

Kommunala förnyelsekommittén har låtit bl.a. Statskontoret analysera hur relationen mellan stat och kommun påverkas av dels målstyrningen, dels det kommunala förnyelsearbetet. Statskontoret¹⁷ framhåller att det uppstod ett vakuum mellan stat och kommun när statsmakterna införde det nya sättet att styra, eftersom kommunerna inte hade utvecklat sina egna styrinstrument och anpassat sig till sin nya roll och till de nya krav som den förändrade styrningen ställde.

Statskontoret menar att Skolverkets uppföljning hittills i huvudsak behandlat kvantitativa förhållanden men att inte heller regeringen och riksdagen efterfrågat någon samlad kvalitativ redogörelse för hur skolhuvudmännen mål- och resultatstyr skolan.

Den bild kommittén fått av Skolverkets redovisning¹⁸ från granskningen av ett antal kommuner är att det nya styrsystemet inte ännu fungerar fullt ut. Bristerna har nyss redovisats.

Den styrkedja som förutsätts finnas (nationella mål, skolplan, lokal arbetsplan och planeringen av undervisningen) existerar endast undantagsvis även om delar av kedjan oftast finns.

¹⁷ Bilaga II till slutbetänkande av Kommunala förnyelsekommittén, SOU 1996:169

¹⁸ Skolverkets redovisning till regeringen, Dnr 97:476

Kommittén anser att redovisningen pekar ut brister i tillämpningen av styrsystemet snarare än i systemet som sådant. Enligt kommitténs erfarenhet är det också stora skillnader mellan kommunerna. Det är självklart oroande att det finns kommuner som inte lever upp till sitt ansvar i den decentraliserade skolan. En aktuell skolplan som utgår från den egna kommunens behov av utveckling för att nå de nationella målen är ett viktigt medel i detta ansvarstagande. Kommittén finner också uppgifterna om den svaga kopplingen mellan budget och skolplan oroande. En aldrig så bra skolplan har små möjligheter att få genomslag i skolverkligheten om inte budgeten är samordnad med målen i skolplanen. Kommittén upprepar att detta är brister i tillämpningen. En så stor förändring av styrningen av en verksamhet som skolan gått igenom när regelstyrningen ersattes med målstyrning tar tid att genomföra fullt ut. Det innebär inte att idén om målstyrning eller om skolplaner m.m. är fel.

Den decentralisering av ansvaret till kommunerna som skett har enligt kommitténs uppfattning varit en avgörande förutsättning för utvecklingen inom gymnasieskolan. En återgång till en centralstyrd skola är inte aktuell. Däremot finns det anledning att skärpa uppföljningen och utvärderingen.

Regeringen har i utvecklingsplanen redovisat att Skolverkets tillsyn kommer att kompletteras med statliga utbildningsinspektörer knutna till Skolverket. Det är viktigt att också kommunerna skärper sin egen uppföljning och utvärdering av verksamheten.

Till skillnad från regelstyrningen ger målstyrningen utrymme för och uppmuntrar nya lösningar som kan leda till en bättre måluppfyllelse. Uppföljningen och utvärderingen har ännu inte kommit så långt att man kan konstatera vilka faktorer som har störst betydelse och vilka metoder som är mest framgångsrika för att målen skall nås i just den klassen eller för just den eleven. Frågan är om vi någonsin kan komma så långt.

Vi vet redan en hel del och det är viktigt att vi analyserar både den negativa och den positiva informationen och vad den grundar sig på för fakta. Kommittén har försökt göra det i sina båda delbetänkanden och i detta slutbetänkande.

Vi har då använt underlag från många håll. Skolverket har gjort en mängd uppföljningar och utvärderingar, som kommittén haft tillgång till. Detsamma gäller rapporter från ett antal kommuner och Svenska kommunförbundet och från forskare. Kommittén, dess ledamöter, sakkunniga och sekretariat, har fört samtal med många kunniga och engagerade människor i gymnasieskolan.

4.6 Kommitténs sammanfattande bedömning

Kommittén kan konstatera att gymnasieskolan nu är avsevärt mer utvecklingsinriktad än före reformen. Vi vet att lärarna gör stora ansträngningar för att ge eleverna en bra utbildning. Vi vet att de lärare som tar elevernas behov av kunskap som utgångspunkt får intresserade och så småningom kunniga elever som tycker om att gå i gymnasieskolan.

Decentraliseringen av ansvaret för skolan har varit en avgörande förutsättning för utvecklingen inom gymnasieskolan. En återgång till en centralstyrd skola är inte aktuell. Bristerna i styrsystemet är brister i tillämpningen, inte i systemet som sådant. Fortfarande är den kommunala uppföljningen och utvärderingen många gånger otillräcklig och därmed även kvalitetssäkringen av utbildningen.

Den nya styrningsmodellen ger kommunerna betydligt större handlingsutrymme än tidigare. En förutsättning för att styrsystemet skall fungera är att de statliga målen är tydligt formulerade. Det är stora skillnader mellan olika kommuners styrning av gymnasieskolan och också mellan kommunpolitikernas engagemang i gymnasieskolan. Skolplanerna är ofta inte tillräckligt konkreta, aktuella och tydligt kopplade till verksamheten. Koppling mellan skolplan och budget saknas ofta. Uppföljningen är eftersatt i många kommuner.

Genomförandet av den nya gymnasieskolan hade gått smidigare om styrdokumentet funnits i god tid före reformstarten.

De flesta elever och lärare anser att det nya betygssystemet är bättre än det gamla, även om det finns kritik mot vissa delar av systemet och tillämpningen. Eleverna har rätt att få reda på vilka krav som gäller. Lärares pedagogiska diskussioner har ökat. Betyget Icke godkänd har tydliggjort skolornas ansvar gentemot eleverna på ett sätt som 1:orna inte gjorde.

En minskande andel av gymnasieskolans resurser används för undervisning. En ökad lärartäthet hade varit motiverad med hänsyn till att andelen elever som behöver stöd ökat. I stället har en mindre minskning skett. Antalet lärare per 100 elever och andelen lärare med pedagogisk utbildning skiftar mellan kommunerna.

Kommittén vill också fästa uppmärksamheten på följande konkreta frågor.

1. En samordnad översyn bör göras av skollagen, läroplanen och gymnasieförordningen, bl.a. för att de är svåra att överblicka.
2. I avvaktan på att alla gymnasieskolor via Internet har tillgång till RIXLEX, där aktuella skolförordningar finns i sin helhet, bör skolorna få tillgång till aktuell version på ett alternativt sätt.
3. Omarbetningen av programmålen bör beakta elevernas möjligheter att även i fortsättningen göra val av lokala grenar och kurser inom de nationella programmen.
4. Kommittén välkomnar översynen av antalet kärnämnen och av kursplanerna i kärnämnen.
5. Kommittén föreslår att även övriga kursplaner ses över.
6. Vid kursplaneöversynerna bör den lämpliga kunskapsprogressionen genom ungdomsskolan tillgodoses samt kursplanerna bli tillräckligt tydliga för att garantera likvärdighet utan att ge avkall på lärares och elevers frihet att välja innehåll och metoder.
7. Behovet av en ökning av utrymmet för individuellt val bör tillgodoses i samband med en översyn av hela eller delar av timplanen.
8. Elev skall betygssättas när elevens kunskaper kan bedömas och först när kursen avslutats för eleven.
9. Betygskriterierna bör också ses över i samband med kursplaneöversynerna. Därvid bör man också överväga en utformning som medger att elevers bristande kunskaper i ett avseende av kursen kan kompenseras genom goda kunskaper i ett annat avseende av kursen.
10. Det är oroande när rektor på grund av ökad administrativ belastning inte har tid att vara ledare för den pedagogiska verksamheten.
11. Den statliga rektorsutbildningen bör vara öppen även för redan tidigare anställda rektorer.
12. Att det finns forskarutbildade lärare är en viktig kvalitetsfråga. De blir ännu svårare att rekrytera till gymnasieskolan då högskolan byggs ut. Det vetenskapliga perspektivet måste därför också främjas på andra sätt.
13. Gymnasielärare behöver specialpedagogisk handledning med hänsyn till de "nya" elever som kommer till gymnasieskolan.
14. För att skolan skall fungera är det viktigt att lärarna känner engagemang för sin uppgift och får uppskattning för sina insatser.

5 Ungdomars val av utbildning

5.1 Inledning

5.1.1 Elevsynvinkel

Att elevernas val skall vara det viktigaste underlaget för kommunens beslut om gymnasieskolans utbildningsutbud är något av en hörnsten i den nya gymnasieskolan. Syftet med detta är enligt propositionen Växa med kunskaper (prop. 1990/91:85, s. 58) att ”utveckla elevinflytandet” och ”stärka ungdomarnas intresse och ansvar för sin gymnasieutbildning”.

Elevernas val i gymnasieskolan innefattar följande delar:

- eleverna söker till gymnasieskolan eller avstår från detta
- eleverna väljer program
- eleverna väljer gren inom det valda programmet
- eleverna väljer kurser
- eleverna väljer ämnen eller kurser inom det individuella valet.

Den som avslutat sina gymnasiestudier kan välja mellan att söka en anställning eller att söka fortsatt utbildning, bl.a. i högskolan.

I den fortsatta framställningen beskriver kommittén dessa olika val och granskar i vad mån elevernas val fått genomslag.

Enligt kommitténs uppfattning är det viktigt att varje gymnasieelev upplever att det är möjligt att välja inriktning av sina studier. Det finns ett klart samband mellan att elever får sina val tillgodosedda och att de fullföljer sin gymnasieutbildning. Kommittén har i sitt andra delbetänkande visat att elevernas studieresultat är bättre i program med hög andel förstahandssökande än i program med låg andel.

5.1.2 Styrningssynvinkel

Som nämnts tidigare (kapitel 4) var den gamla gymnasieskolan i hög grad styrd av staten.

Till den statliga styrningen av den gamla gymnasieskolan hörde att staten beslöt om lokalisering och dimensionering av studievägarna. Därvid togs

hänsyn bl.a. till arbetsmarknadens behov inom olika yrkesområden och skolornas möjligheter att bedriva utbildning. En annan faktor var sökandetrycket, vilket innebar att hänsyn togs till om antalet elever som i första hand sökte viss utbildning (linje, specialkurs etc.) ökade eller minskade.

I den nya gymnasieskolan har varje kommun frihet att inrätta gymnasieskola och att bestämma vilka program och grenar som skall finnas i kommunen. Den statliga styrningen av gymnasieskolans lokalisering har därmed upphört. Detta har medfört att ett antal kommuner som tidigare inte hade gymnasieskola inrättat en sådan. Vidare har tillkommit ett antal fristående gymnasieskolor. Till dessa frågor återkommer vi i senare avsnitt i detta kapitel.

Den statliga styrningen av den nya gymnasieskolans dimensionering består bl.a. i att staten fastställt vilka nationella program och grenar som eleven kan välja. Riksdagen beslutade detta i juni 1991, vilket innebär att eventuella förändringar av gymnasieskolans program och grenar måste föreläggas riksdagen.

Statens styrning av gymnasieskolans dimensionering består också i att det i skollagen finns bestämmelser om att kommunerna skall anpassa antalet platser på program och grenar ”med hänsyn till elevernas önskemål” (skollagen 5 kap. 5 §). Det bör observeras att formuleringen i denna paragraf ”med hänsyn till” är något svagare än den tänkbara formuleringen ”efter” elevernas önskemål.

Kommunerna är vidare skyldiga att informera om de nationella programmen och om möjligheterna att få utbildning på specialutformade och individuella program (skollagen 5 kap. 4 §).

5.2 Eleven väljer att söka eller inte söka till gymnasieskolan

Den nya gymnasieskolan är i motsats till grundskolan en frivillig skolform, dvs. de elever som lämnar grundskolan har rätt att söka till gymnasieskolan men också rätt att avstå från detta.

De senaste åren har 98 % av de ungdomar som lämnat grundskolan gått direkt till gymnasieskolan, till nationella, specialutformade eller individuella program. Denna höga andel kan anses tillfredsställande, inte minst med tanke på att andelen sökande var betydligt lägre i den gamla gymnasieskolan (1990 var 81,4 % av 16-åringarna intagna i gymnasieskolan).

Det finns två viktiga orsaker till att de allra flesta elever går direkt från grundskolan till gymnasieskolan. Den ena är att det finns en ytterst begränsad arbetsmarknad efter grundskolan. Den andra är att den nya

gymnasieskolan har goda möjligheter att erbjuda utbildning efter elevernas egna önskemål.

Att de elever som lämnar grundskolan har mycket små chanser att få en anställning bekräftas i en av SAF¹ nyligen utgiven skrift.

Den nya gymnasieskolan har ett studievägsutbud som betydligt bättre än den gamla gymnasieskolan svarar mot elevernas intressen. Elevernas valmöjligheter har ökat. Vidare har inrättats ett antal fristående gymnasieskolor som i regel har många sökande. För industrigymnasierna (se kapitel 6 Utbildning för ett yrke) var antalet sökande våren 1996 i genomsnitt mer än två gånger antalet intagningsplatser.

Frågan inställer sig emellertid vad de ungdomar gör (2 % av årskullen) som inte går direkt till gymnasieskolan. En stor grupp bland dessa ungdomar torde vara sådana som gör uppehåll för studier utomlands. Drygt 1 % av årskullen börjar nämligen gymnasieskolan efter att ha gjort ett års uppehåll efter grundskolan. Informationer från kommuner som kommittén fått pekar på vissa andra grupper, bl.a. ungdomar med föräldrar som har egna företag, ungdomar med invandrarbakgrund som återvänder till sina hemländer, intagna på ungdomsvårdsanstalter och gravida flickor. Ett fåtal elever i gymnasieåldern har börjat studier på folkhögskola trots att de är underåriga. Vid Lärarhögskolan i Stockholm pågår f.n. ett projekt, Elever utan gymnasieskola, med syfte att närmare analysera vad som händer med elever som väljer att inte gå till gymnasieskolan och elever som avbryter sina gymnasiestudier.

5.3 Eleverna får information inför valet

5.3.1 Information om gymnasieskolan

För att eleverna i grundskolan skall kunna välja studieväg i gymnasieskolan behöver de få information bl.a. om olika studievägars inriktning och lokalisering.

En vanlig fråga i elevenkäter (på central och lokal nivå) är om eleverna i gymnasieskolan anser att de fått tillräcklig information om gymnasieskolans olika program och grenar.

¹ Margareta Nygren, Gunilla Sahlin & Anne Ahlberg, Företagens kompetensbehov och kraven på skolan

Enligt en rapport från Skolverket² var 55 % av eleverna på program med yrkesämnen och 45 % av eleverna på övriga program nöjda med den information de fått om valmöjligheterna.

Lärarhögskolan i Stockholm har på uppdrag av Skolverket genomfört en utvärdering av syo-verksamheten i grundskolan. En enkät har sänts till 2 880 elever i årskurs 9. Enkäten har besvarats av 2 668 elever. I enkäten ingick påståendet "Jag skaffade mig kunskaper om de flesta gymnasieprogrammen för att veta vilket jag skulle välja". På frågan om hur detta stämmer svarade 14 % "helt", 32 % "till stor del", 36 % "till liten del" och 18 % "inte alls".

En undersökning i Malmö kommun 1996³ inom ett av EU:s Leonardo da Vinci-projekt visar att endast 35 % av eleverna i årskurs 1 på Energi- och Hantverksprogrammen var nöjda med den information de fått före gymnasieskolan. I en undersökning 1996 i Katrineholms kommun⁴ ingår en enkät till 165 elever i årskurs 3. Enligt enkätresultatet är det 36 % av eleverna som "helt" eller "delvis" instämmer i påståendet att eleverna väl känner till utbildningsmöjligheterna i gymnasieskolan.

Som tidigare nämnts finns det å ena sidan en majoritet elever som inte är nöjda med informationen om gymnasieskolan och å andra sidan en mindre men nöjd grupp. Dessa förhållanden avspeglar att det finns både elever som är klart inriktade mot ett visst utbildningsområde, yrkesinriktat eller mer teoretiskt, och elever som är osäkra vilken gymnasieutbildning som passar dem bäst. De osäkra eleverna behöver information om flera program och i det läget är det förklarligt om informationen per program räknat blir tunn och otillräcklig.

Elevernas val av program och gren skall som tidigare nämnts vara den viktigaste grunden för kommunernas dimensionering av utbildningar. En av förutsättningarna för att detta skall fungera väl är att kommunen genom studie- och yrkesorientering (syo) ger eleverna en god information om utbildningen på de olika programmen och grenarna. Denna information ges dels skriftligt, dels muntligt bl.a. vid föräldraaftnar.

Inte sällan framhålls från kommunalt håll att man på grund av krav på besparingar i kommunen tvingats minska syo-resurserna. Kommittén har med hjälp av skolstatistiken undersökt om det förhåller sig så i många kommuner.

² Elevernas värdering av sin gymnasieutbildning (Skolverkets rapport nr 90, 1995)

³ Ungdomar - utbildning - vägledning - arbetsliv (Utbildning Malmö stad, rapport nr 3 1996)

⁴ 2000-talets gymnasie- och vuxenutbildning i Katrineholm, 1996-04-23

I de jämförelsetal om skolkostnaderna som Skolverket⁵ på basis av kommunernas bokslut årligen publicerar finns redovisade bl.a. kostnaderna för syo-verksamheten under åren 1993–1995 (jfr. kapitel 4, s. 64). Enligt denna statistik har kommunernas kostnader för syo-verksamheten varit relativt oförändrade medan de totala skolkostnaderna ökat. Syo-kostnaderna är högre för gymnasieskolan än grundskolan därför att gymnasieskolans syo utöver information om programmen bl.a. sysslar med information inför grenvalet till årskurs 2, om möjligheterna till fortsatt utbildning, t.ex. i högskolan, och om yrkesverksamhet efter gymnasieskolan.

Den skriftliga informationen till grundskolans elever är omfattande. Kommunen publicerar en broschyr som i regel innehåller både program som finns i kommunen och övriga program som finns inom eller utanför kommunens samverkansområde. I regel får varje grundskoleelev ett eget exemplar av denna broschyr. Kommunen kan för arbetet med sin broschyr köpa färdiga textavsnitt om de nationella programmen och grenarna från privata informationsföretag. Information om programmen finns också att köpa på datadisketter. Vissa företag ger också ut information om lokala grenar, idrottsgymnasier och fristående gymnasieskolor samt eftergymnasiala utbildningar av olika slag.

Kommittén har tagit del av broschyrer från ett antal kommuner. Det rör sig dels om gemensamma broschyrer för flera samverkande kommuner, bl.a. Skånes samtliga kommuner, kommunerna inom HUSABO-sektorn (Huddinge, Salem och Botkyrka) och kommunerna inom Kronobergs län, dels broschyrer som endast gäller en kommun. I vissa samverkansområden finns det både en gemensam broschyr för hela området och separata kommunbroschyrer.

Den bild som det tryckta informationsmaterialet ger är positiv i den bemärkelsen att en saklig och objektiv information ges om gymnasieskolans program. Eleven får en klar bild av vilka program som finns på hemorten och vilka program som finns i andra kommuner inom samverkansområdet som kan nås genom dagliga kommunikationer. Det finns dock exempel på att det i kommunens broschyr saknas information om program som inte finns i kommunen och om att eleverna har rätt att söka vilket som helst av gymnasieskolans nationella program. Gymnasieskolan utgår i sådana fall från att grundskolans syo ger erforderlig information. Kommittén anser detta otillfredsställande, eftersom det i kommuner med endast några få gymnasieprogram finns en risk för att eleverna och deras föräldrar inte får reda på att

⁵ Skolan - jämförelsetal för skolhuvudmän, september 1994 (Skolverkets rapport nr 70), september 1995 (Skolverkets rapport nr 76), september 1996 (Skolverkets rapport nr 106)

kommunen är skyldig att tillgodose även val av nationella program som inte finns i kommunen och betala ersättning till mottagande kommun.

I den muntliga informationen till föräldrar och elever deltar både grundskolans och gymnasieskolans syo-funktionärer. I många kommuner anordnas särskilda syo-dagar på kommunens gymnasieskola/gymnasieskolor med stationer på olika program och med medverkan av lärare som arbetar på dessa program, ibland också av elever på programmen. Elever som så önskar kan få enskilda samtal med en syo-funktionär för att närmare diskutera valet till gymnasieskolan. Därvid kan en jämförelse göras mellan föregående läsårs intagningspoäng och elevens betygsnivå och diskuteras om elevens tilltänkta förstahandsval är realistiskt. Om en elev med svaga betyg ändrar sitt förstahandsval efter detta samtal blir valet ”det näst bästa”. Sådana val har Lillemor Kim⁶ beskrivit på följande sätt.

”Individen väljer bara till en viss del. I samhällssystemet finns också inbyggt mekanismer som väljer ut och sorterar. Det är i mötet dem emellan som det för oss osynliga valet faller ut.”

Enligt kommitténs bedömning är den information som ges i grundskolan om gymnasieskolan en viktig förutsättning för att elevernas val grundas på riktiga slutsatser om undervisningen i gymnasieskolan och om elevernas möjligheter till yrkesverksamhet efter utbildning i gymnasieskolan eller i högskolan. Denna information bör ges både av lärare och syo-funktionärer. Risken är stor att elever som fått en dålig information om den utbildning de kommit in på känner en besvikelse över utbildningen och kanske också avbryter den.

Enligt läroplanen för de frivilliga skolformerna (Lpf 94) har skolan ”ett särskilt ansvar för elever med olika funktionshinder”. I detta ansvar ingår även att funktionshindrade elever ges en god information om sina möjligheter till gymnasiestudier. Statens Institut för Handikappfrågor i skolan (SIH) har tagit upp denna fråga i sitt remissyttrande över kommitténs andra delbetänkande och framhåller därvid bl.a. följande.

”SIH har noterat en ökande tendens, främst vad gäller elever med rörelsehinder, som pekar på att grundskolans studie- och yrkesvägledning i ökande omfattning rekommenderar dessa ungdomar att söka utbildning vid gymnasieskola med rh-anpassad utbildning (5 kap. 7 § skollagen) alternativt utbildningar utanför gymnasieskolans ram. SIH ser allvarligt på denna tendens eftersom den, om den inte stävjas, kommer att i ökande omfattning leda till att segregering lösningar för ungdomar med funktionshinder inrättas.”

⁶ Lillemor Kim, Att välja eller väljas (UHÄ/FoU 1983:4)

En särskild kommitté arbetar f.n. med uppgiften att analysera hur ansvaret för funktionshindrade elever i skolan skall fördelas mellan staten, landstingen och kommunerna. Enligt regeringens direktiv skall kommittén även ”kartlägga samhällets insatser för funktionshindrade elever i skolan samt beskriva hur dessa insatser tillgodoser deras behov av samhälleligt stöd”. Kommittén har antagit namnet Utredningen om funktionshindrade elever i skolan (FUNKIS). I sitt första delbetänkande, Gymnasieutbildning för vissa ungdomar med funktionshinder (SOU 1996:167), föreslår utredningen bl.a. en precisering av personkretsen till de rh-anpassade gymnasieskolorna. Vidare föreslås att samma behörighetsbestämmelser för intagning i gymnasieskolan skall gälla för rörelsehindrade elever som för övriga elever. Detta innebär att även rh-gymnasierna skall få rätt att inrätta Individuellt program (IV). Beträffande de rörelsehindrade elevernas rätt till rh-anpassad gymnasieutbildning avser FUNKIS återkomma i sitt slutbetänkande.

Eftersom kommittén anser det viktigt att alla elevers val tillgodoses i största möjliga utsträckning anser kommittén det viktigt att rh-elever hänvisas till rh-gymnasierna först efter noggranna överväganden.

5.3.2 Information om arbetsmarknaden

Som tidigare nämnts var en av utgångspunkterna för den statliga styrningen av den gamla gymnasieskolans lokalisering och dimensionering att en anpassning skulle göras efter arbetsmarknadens behov av utbildad arbetskraft.

Arbetsmarknaden styr fortfarande. Inte minst styrs elevernas val av vilka möjligheter till anställning som utbildningen ger. Eleverna känner väl till vilka yrkesområden som har hög arbetslöshet och detta får ofta till effekt att antalet sökande minskar till program som utbildar för dessa områden.

Arbetsmarknaden har de senaste åren genomgått en radikal och snabb förändring.

Kommittén har med hjälp av publikationer från Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)⁷ och SCB⁸ jämfört förhållandena på arbetsmarknaden 1992 och 1997.

Inom området teknik och naturvetenskap har stora förändringar i arbetsmarknaden skett från 1992 till 1997. Inom området elektronik och data är bristen stor 1997 på civilingenjörer, högskoleingenjörer och konstruktörer.

⁷ Var finns jobben 1997? (Ura 1996:14)

⁸ Arbetskraftsbarometer 1992 (Information om arbetsmarknaden 1992:8)

För dessa yrkeskategorier var 1992 tillgången på utbildade ”god”. Samma förhållande gäller systemerare och programmerare.

Inom området kemiteknik är civil- och högskoleingenjörer ett bristområde 1997 men 1992 var tillgången på utbildade ”god”. Detsamma gäller civilingenjörer inom väg och vatten. Vad gäller verkstadsmekaniker är bristen på utbildade stor 1997. För 1992 anges att området utmärks av ”osäkerhet”.

Tre bristområden 1997 inom det tekniska området har ett visst intresse med tanke på studievägsstrukturen i nya gymnasieskolan:

- verktygsmekaniker
- CNC/NC-operatör
- svetsare.

Inom dessa tre områden fanns nämligen i den gamla gymnasieskolan särskilda påbyggnadsutbildningar utan motsvarighet i den nya gymnasieskolan.

Inom området administration, ekonomi och socialt arbete är det f.n. brist på säljare, marknadsförare och revisorer. 1992 var tillgången på högskoleekonomer och gymnasieekonomer ”god”. I sammanhanget bör nämnas att antalet elever på Ekonomisk gren på Samhällsvetenskapsprogrammet hösten 1995 var 8 775 elever i årskurs 2 medan antalet intagningsplatser på E-linjen i den gamla gymnasieskolan hösten 1987 var 13 924.

Vad gäller socialt arbete är det i dag brist på socialarbetare/kuratorer och psykologer. 1992 utmärktes dessa områden av ”god tillgång” på utbildade.

Inom vårdområdet är det f.n. många uppsägningar av personal. Trots detta är det brist på läkare och sjuksköterskor ”med specialistkompetenser”. Vad gäller sjuksköterskor i allmän sjukvård och läkare var tillgången 1992 ”god”. Sjukgymnaster är i dag ett bristområde medan tillgången på nyexaminerade sjukgymnaster 1992 betecknades som ”god”. I dag är det brist på apotekare – 1992 var tillgången ”god”.

För flera lärarkategorier (klasslärare och ämneslärare i naturvetenskap, teknik och språk) gäller att såväl 1997 som 1992 utmärks av brist på utbildade.

Exemplen ovan är långtifrån heltäckande men visar ändå ganska tydligt att arbetsmarknaden på fem år har genomgått radikala förändringar. Svårigheterna att förutsäga arbetsmarknadens behov av utbildade inom olika yrken är ett motiv för att uppmana ungdomar att välja utbildning efter egna intressen och inte enbart låta sig vägledas av arbetsmarknadsprognoser.

5.4 Eleverna väljer program och gren

5.4.1 Gymnasieskolans program

När eleverna i grundskolans sista årskurs söker till gymnasieskolan har de att välja mellan 13 olika program med yrkesämnena, Estetiska programmet (ES), Naturvetenskapsprogrammet (NV), Samhällsvetenskapsprogrammet (SP), Specialutformade program (SM) och Individuella program (IV). Elevantalet i dessa program framgår av följande tabell.

Totala elevantalet och elevantalet i årskurs 1 på gymnasieskolans program den 15 oktober 1996

<i>Program</i>	<i>Elevantal</i>	
	<i>totalt</i>	<i>årskurs 1</i>
Barn- och fritid (BF)	21 437	7 456
Bygg (BP) 7 746	2 691	
El (EC)	13 655	4 970
Energi (EN)	2 425	916
Estetiska (ES)	14 483	5 541
Fordon (FP)	12 072	4 532
Handel och administration (HP)	17 323	6 204
Hantverk (HV)	3 989	1 502
Hotell och restaurang (HR)	13 392	5 239
Industri (IP)	8 621	3 224
Livsmedel (LP)	2 171	859
Medie (MP)	9 949	3 705
Naturbruk (NP)	6 875	2 536
Naturvetenskap (NV)	57 745	22 182
Omvårdnad (OP)	12 385	4 321
Samhällsvetenskap (SP)	77 676	26 419
Specialutformade (SM)	8 137	4 396
Individuella (IV)	16 020	13 781
Summa	306 101	120 474

5.4.2 Studievägsutbudet i riket och i länen

Kommittén har ansett det angeläget att studera hur studievägsutbudet – i riket och i regioner – påverkats av att den statliga styrningen av gymnasieskolans lokalisering och dimensionering upphört.

Skolverket upprättar årligen med hjälp av SCB:s dataresurser en komplett skolstatistik som bl.a. visar antalet elever på alla program och grenar i alla kommuner. Statistiken har genom Skolverket varit tillgänglig för kommittén. Ett problem är den stora mängden data som finns disponibel för en studie av utvecklingen under läsåren 1993/94–1996/97.

Enligt Skolverkets rapporter⁹ har antalet gymnasieskolor under tiden fr.o.m. hösten 1992 förändrats enligt följande.

Antal kommuner, gymnasieskolor och elever

<i>År (i oktober)</i>	<i>Antal kommuner</i>	<i>Antal gymnasieskolor</i>	<i>Antal elever</i>
1992	257	599	310 261
1993	275	638	313 662
1994	276	629	309 952
1995	278	640	312 375
1996	279	641	309 661

Det framgår av tabellen att det var hösten 1993 som de flesta nya gymnasieskolorna startade. Några av dessa var tidigare filialskolor till en gymnasieskola i en annan kommun.

Under perioden har även tillkommit ett antal fristående gymnasieskolor som i de flesta fall finns i kommuner med äldre gymnasieskolor. Som exempel kan nämnas att antalet fristående gymnasieskolor (inkl. riksinternatskolor) var 33 hösten 1994 och 70 hösten 1995.

I Skolverkets publikationer¹⁰ finns statistik över antalet kommuner och gymnasieskolor som har ett visst program.

Den följande tabellen visar hur många kommuner som anordnat de olika programmen läsåren 1994/95, 1995/96 och 1996/97.

⁹ Beskrivande data om skolverksamheten 1994 (Skolverkets rapport nr 52), 1995 (Skolverkets rapport nr 75), 1996 (Skolverkets rapport nr 107)

¹⁰ Skolan i siffror 1995 (Skolverkets rapport nr 74) 1996 (Skolverkets rapport nr 103), 1997 (Skolverkets rapport nr 130)

Utbildningsutbudet i riket (program)

<i>Program</i>	<i>Antal kommuner</i>		
	<i>1994/95</i>	<i>1995/96</i>	<i>1996/97</i>
Barn- och fritid (BF)	156	164	171
Bygg (BP)	118	119	119
El (EC)	160	160	162
Energi (EN)	56	55	54
Estetiska (ES)	107	113	115
Fordon (FP)	150	152	153
Handel och administration (HP)	160	163	161
Hantverk (HV)	61	64	66
Hotell och restaurang (HR)	99	112	118
Industri (IP)	166	172	173
Livsmedel (LP)	25	25	26
Medie (MP)	68	77	81
Naturbruk (NP)	51	51	49
Naturvetenskap (NV)	162	177	181
Omvårdnad (OP)	125	124	120
Samhällsvetenskap (SP)	171	186	192
Specialutformade (SM)	49	77	102
Individuella (IV)	269	273	272

Tabellen visar att för sju program (BP, EC, EN, FP, HP, LP och IV) är antalet kommuner som anordnar programmet relativt stabilt under de tre åren. Åtta andra program (BF, ES, HV, HR, MP, NV, SP och SM) har under perioden nyetablerats i ett antal kommuner. För Industriprogrammet (IP) gäller att antalet kommuner som anordnar programmet ökade från 1995 till 1996 och därefter har varit stabilt. För Omvårdnadsprogrammet (OP) gäller att antalet kommuner minskat under perioden med fem och för Naturbruksprogrammet (NP) med två.

I den följande tabellen visas hur anordnandet av grenar förändrats under de tre nyss presenterade åren.

Utbildningsutbudet i riket (grenar)

<i>Gren</i>	<i>Antal kommuner</i>		
	1994/95	1995/96	1996/97
BF:lokal	3	6	8
BP:hus och anläggning	104	115	116
måleri	46	52	51
byggnadsplåt	19	24	23
lokal	4	6	4
EC:automation	78	92	87
installation	123	134	133
elektronik	114	124	124
lokal	3	10	14
EN:energi 31	34	31	
fartygsteknik	8	9	8
vvs	35	44	44
lokal	1	3	2
ES:dans och teater	40	49	50
konst och formgivning	59	72	78
musik 58	74	78	
lokal	12	13	18
FP:flygteknik	6	5	4
karosseri	22	27	27
fordonsteknik	128	143	142
transport	39	45	49
lokal	5	14	17
HP:lokal	3	4	4
HV:lokal	4	7	7
HR:hotell	30	40	43
restaurang	57	74	82
storhushåll	16	19	17
lokal	18	23	26
IP:industri	142	164	159
process	19	21	20
textil och konfektion	8	9	5
trä	44	52	51
lokal	8	9	11
LP:bageri och konditori	22	23	25
kött och charkuteri	12	19	18
lokal	1	2	2
MP:information och reklam	46	64	71
tryckmedia	23	23	20
lokal	4	6	10

Gren	Antal kommuner		
	1994/95	1995/96	1996/97
NP:lokal	2	3	4
NV:naturvetenskap	162	177	174
teknik	133	148	159
lokal	7	19	28
OP:omvårdnad	125	124	119
tandvård	14	14	12
lokal	-	-	1
SP:ekonomisk	144	164	175
humanistisk	131	152	156
samhällsvetenskaplig	146	170	180
lokal	15	30	49

I många fall är antalet kommuner som anordnar grenen lågt under det första året men högre under de båda följande åren. Detta beror i många fall på att programmet infördes det första året och att grenarna redovisas först det andra året.

Som framgår av tabellen uppvisar de allra flesta grenarna en ökning under perioden. Markanta ökningsgrenar uppvisar följande grenar: Konst och formgivning (ES), Musik (ES), Restaurang (HR), Information och reklam (MP), Naturvetenskap (NV), Teknik (NV), Ekonomisk gren (SP), Humanistisk gren (SP) och Samhällsvetenskaplig gren (SP).

Under treårsperioden har några grenar minskat, bl.a. Flygteknik (FP), Textil och konfektion (IP), Tryckmedia (MP), Omvårdnad och Tandvård (OP).

En bidragande orsak till att det totala studievägsutbudet ökat under perioden 1994–1996 är ökningen av antalet elever som lämnat grundskolan, vilket följande tabell visar.

Antal elever som lämnat grundskolan

Våren 1994	95 387
Våren 1995	99 086
Våren 1996	101 276

Enligt en prognos lämnar 98 642 elever grundskolan våren 1997.

Det statistiska material som framlagts ovan gäller hela riket. I följande tabell redovisas studievägsutbudet i rikets län 1987, 1994 och 1997. Uppgifterna från 1987 avser med programmen närmast jämförbara studievägar (linjer och specialkurser) i den gamla gymnasieskolan. 1994 års

uppgifter avser det verkliga utbudet av program läsåret 1994/95. Uppgifterna om 1997 är hämtade ur den s.k. Röda boken som avser planerade program inför läsåret 1997/98. Samtliga uppgifter har kommittén fått från Skolverket.

Studievägsutbudet (antal program) i samtliga län

<i>Län</i>	<i>1987 antal med program jämförbara studievägar</i>	<i>1994 antal program</i>	<i>1997 antal planerade program</i>
AB	204	203	209
C	41	44	46
D	51	51	55
E	70	78	84
F	78	86	95
G	47	63	65
H	67	73	78
I	13	13	14
K	50	49	50
L	69	70	74
M	86	92	99
N	57	59	61
O	81	84	93
P	89	96	121
R	82	84	94
S	90	96	102
T	59	58	59
U	68	62	64
W	88	85	96
X	70	75	74
Y	71	80	75
Z	43	43	55
AC	54	59	64
BD	96	102	105

Som framgår av tabellen finns det en tendens att utbudet av program i de flesta länen är ökande genom att många kommuner planerar för en utökning av antalet program till läsåret 1997/98. Inte minst gäller detta län där flera kommuner som tidigare inte hade gymnasieskola inrättat en sådan. Som nämnts gäller siffrorna för 1997 planerade program. Man kan förmoda att inte alla kommer till stånd om antalet sökande blir lågt. Risken för detta är

relativt stor eftersom antalet elever som lämnar grundskolan under 1997 är drygt 2 000 lägre än föregående år.

Kommittén har med hjälp av ovanstående statistik sökt bedöma hur studievägsutbudet i gymnasieskolan förändrats genom att den statliga styrningen upphört. Kommittén konstaterar att studievägsutbudet totalt sett i hela riket och i de flesta regioner/län ökat under de senaste åren. Många nya gymnasieskolor har tillkommit, men gymnasieskolor på äldre gymnasieorter som på grund av nyetableringar i regionen fått ett minskat elevunderlag har mera sällan avvecklat något program i gymnasieskolan. Däremot har antalet klasser, framför allt på Samhällsvetenskapsprogrammet och Naturvetenskapsprogrammet, minskat i dessa gymnasieskolor.

Enligt kommitténs uppfattning har avvecklingen av den statliga styrningen av gymnasieskolans lokalisering och dimensionering bl.a. fått till effekt att utbudet av studievägar har ökat under de senaste åren. Denna ökning gäller både i hela riket och i de olika länen. Konkurrensen mellan gamla och nya skolor genom tillkomsten av nya gymnasieskolor i ett 40-tal kommuner har således endast i ringa grad påverkat utbudet i riket och i regionerna.

5.4.3 Andelen förstahandsökande

Kommunerna är skyldiga att anpassa antalet platser på gymnasieskolans program och grenar med hänsyn till elevernas önskemål (skollagen 5 kap. 5 §). Ett mått på hur kommunerna lyckas tillgodose elevernas önskemål är andelen elever som kommit in på sitt förstahandsval av program. Skolstatistiken¹¹ visar att denna andel varierar starkt mellan kommunerna i riket.

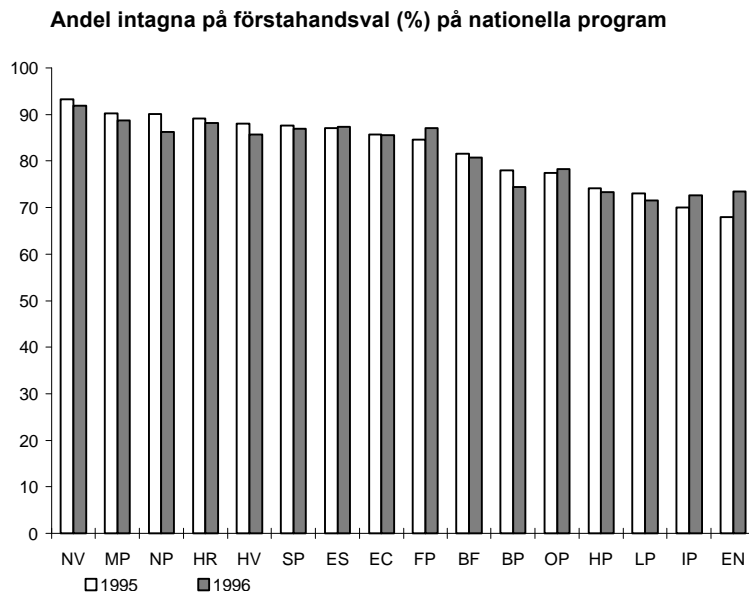
Andelen sökande som tagits in på sitt förstahandsval är 86 % i genomsnitt för samtliga kommuner¹². Andelen varierar från 100 % till 73 %. Den högsta siffran (100 %) gäller Sorsele kommun. Många kommuner har andelar över 90 %. Den lägsta noteringen (73 %) gäller Malmö kommun. Låga andelar finns i fem andra kommuner (Svedala, Landskrona, Mariestad, Nordmaling och Hjo). Något direkt samband mellan kommunens storlek och andelen tillgodosedda förstahandsval finns knappast men många kommuner med mindre än 5 000 invånare har i högre grad kunnat tillgodose elevernas förstahandsval. Detta kan bl.a. bero på att man i mindre kommuner varit

¹¹ Skolan; Jämförelsetal för skolhuvudmän, årsrapport september 1996, Skolverkets rapport nr 106

¹² Skolan; Jämförelsetal för skolhuvudmän, delrapport mars 1997, Skolverkets rapport nr 129

angelägen att anpassa sitt utbildningsutbud såväl efter elevernas önskemål som behovet av utbildad arbetskraft i kommunen och regionen. En annan förklaring kan vara att eleverna rättat sina önskemål efter de utbildningar som finns på hemorten.

Andelen förstahandssökande varierar mellan gymnasieskolans olika nationella program. Följande diagram, som bygger på Skolverkets rapporter¹³, visar hur denna andel förändrats från oktober 1995 till oktober 1996. Programmen är ordnade efter andelen intagna på förstahandsval hösten 1995. (Uppgifterna beträffande oktober 1996 är preliminära.)



Som framgår av diagrammet har andelen förstahandssökande ökat bl.a. för de båda program (IP och EN) som förra året hade de lägsta andelarna förstahandssökande. Kommittén anser detta positivt men upprepar sitt förslag från det andra delbetänkandet om en kontinuerlig granskning av program med låg andel förstahandssökande.

Kommittén gör den bedömningen att andelen elever som kommer in på sina förstahandsval är väl tillgodosedd i de flesta kommuner. Kommuner

¹³ Beskrivande data om skolverksamheten 1996 (Skolverkets rapport nr 107)

med en låg andel behöver överväga förändringar i utbildningsutbudet eller andra åtgärder. Samverkan med andra kommuner inom regionen kan förbättra elevernas valmöjligheter.

5.4.4 Vad styr elevernas val?

I föregående avsnitt av detta kapitel har kommittén beskrivit två faktorer som påverkar elevernas val till gymnasieskolan, nämligen *kommunernas utbildningsutbud och arbetsmarknaden*.

Varje kommun bestämmer själv sitt utbildningsutbud med hänsyn till elevernas val. Kommunerna har också ansvar för att informera om utbildningar både i den egna och i andra kommuner.

Arbetsmarknaden påverkar elevernas val. Att program som Byggprogrammet (BP) och Omvårdnadsprogrammet (OP) har färre sökande än förut är troligen en följd av att ungdomarna känner till de nuvarande problemen med att få arbete inom dessa områden. Dagens ungdomar är större massmediekonsumenter än tidigare generationer och får på det sättet information även om arbetsmarknaden. Sådan information ges också av branschorganisationer.

I den i avsnitt 5.3.1 omnämnda utvärderingsrapporten om syo-verksamheten framhålls att elevernas val av program i gymnasieskolan främst är beroende av tre faktorer, *betyg, social bakgrund och kön*.

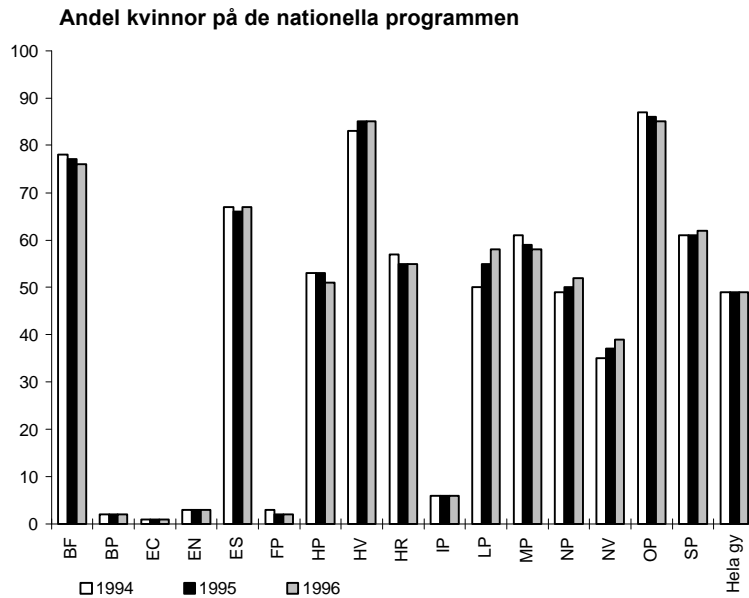
Betygen i grundskolan har stor betydelse för elevernas val av utbildning i gymnasieskolan, något som också ett antal undersökningar vid Göteborgs universitet¹⁴ visat. Grundskolebetygen har också stor betydelse för beslutet att fortsätta i högskolan. När eleverna väljer program kan syo-funktionären ge dem upplysning om vilka genomsnittsbetyg som krävdes förra året för att tas in på de olika programmen.

Att elevernas *sociala bakgrund* har stor betydelse för valet mellan yrkesinriktad eller studieförberedande utbildning visar flera undersökningar, bl.a. den som gjorts av Arbetsgruppen för ökad rekrytering till gymnasieskolans industriprogram¹⁵. I områden med större andel föräldrar med eftergymnasial utbildning har en hög andel elever valt Naturvetenskapsprogrammet (NV) och Samhällsvetenskapsprogrammet (SP).

¹⁴ Kjell Härnqvist, Den sociala selektionen till gymnasieskola och högskola (rapport nr 1993:10, Institutionen för pedagogik vid Göteborgs universitet). Rekryteringen till teoretisk gymnasieutbildning (paper presenterat vid NFPP-konferens i mars 1977, Institutionen för pedagogik vid Göteborgs universitet)

¹⁵ Ökad rekrytering till gymnasieskolans industriprogram (Ds 1996:53)

Elevernas kön har betydelse för valet av program i gymnasieskolan. Ett flertal program är antingen pojk- eller flickdominerade. Kommittén har tidigare behandlat jämställdheten i den nya gymnasieskolan¹⁶. De senaste uppgifterna om könsfördelningen inom gymnasieskolans program framgår av följande diagram.



Diagrammet visar att könsfördelningen fortfarande är mycket ojämn på vissa program, i synnerhet de som av tradition varit ”pojktutbildningar” (BP, EC, EN, FP). I de utbildningar som av tradition varit kvinnliga har det skett en viss utjämning. I tre program (LP, NP och NV) har andelen kvinnor ökat de senaste tre läsåren.

Det är önskvärt med en jämnare könsfördelning inom olika utbildningar i gymnasieskolan, såväl för utbildningens kvalitet och elevernas trivsel som för arbetsmarknaden. Motivet är bl.a. att det är en fördel med både kvinnliga och manliga anställda inom olika delar av arbetslivet eftersom kvinnor och män har olika erfarenheter och prioriteringar. De diskussioner som detta föranleder på en arbetsplats kan leda till att verksamheten utvecklas.

¹⁶ Kapitel 5 i Den nya gymnasieskolan - steg för steg, SOU 1997:1

Den första förutsättningen för en jämnare könsfördelning inom utbildningar och yrken är utformningen av utbildning och yrken. Programstrukturen i gymnasieskolan är beroende av hur arbetsmarknaden ser ut. Vilken utbildning de arbetssökande har påverkar steg för steg arbetsmarknaden. Det kan uppstå ett glapp mellan arbetsmarknadens krav på ny kunskap hos de arbetssökande och utbildningars struktur och innehåll. Om de utbildade på grund av sin kompetens – eller sina personliga förutsättningar – inte motsvarar arbetsmarknadens förväntningar kan de få svårt att få arbete. Detta kan sägas ha varit fallet med de få flickor som gått igenom en traditionellt manlig utbildning i gymnasieskolan och som haft svårt att få arbete inom yrket.

Även om det är eleverna som väljer utbildning så måste man inse att valet är beroende av vilka utbildningar som finns och vilka möjligheter som står öppna efter utbildningen.

Kommittén vill här åter lyfta fram att jämställdhet inte enbart får handla om jämn könsfördelning. Skollagens bestämmelse om att de som verkar inom skolan skall främja jämställdhet mellan könen tar sikte på arbetet i skolan. Kommittén anförde i sitt andra delbetänkande¹⁷:

”Det viktigaste målet med skolans jämställdhetsarbete är att få undervisningen att till innehåll och uppläggning spegla både manliga och kvinnliga perspektiv. Det gäller således inte att undervisa *om* jämställdhet utan *med* jämställdhet. Man måste organisera och genomföra undervisningen med hänsyn till de olikheter som finns mellan flickors och pojkars erfarenheter.”

Jämställdhet måste ses som en pedagogisk fråga. I det avseendet är det således lärarna som avgör om flickor och pojkar får en jämställd utbildning.

5.5 Eleverna väljer kurser

Som kommittén påpekade i sitt andra delbetänkande har de nationella programmen olika utformning beträffande elevernas möjligheter att välja kurser. I vissa program med yrkesämnen (t.ex. BP, EC, FP, NP och IP) finns ett stort antal valbara kurser medan andra program (t.ex. LP och OP) har ett mycket begränsat antal valbara kurser. Inom Samhällsvetenskapsprogrammet finns valbara kurser endast på Ekonomisk gren. Naturvetenskapsprogrammet har inga valbara kurser.

I gymnasieskolan finns fyra program (BF, HP, HV och NP) som saknar grenindelning. För att eleverna på dessa program skall kunna få sina studier

¹⁷ Den nya gymnasieskolan - steg för steg; Kapitel 5 Jämställdheten i den nya gymnasieskolan

inriktade mot ett visst yrkesområde måste de välja ett antal kurser (ett kurspaket). På liknande sätt är det inom grendelade program med yrkesämnen genom val av kurser möjligt att ytterligare profilera utbildningen mot vissa yrkesområden. Inom Byggprogrammet (BP), som har mer än hundra valbara kurser, kan profilering genom val av kurser ske t.ex. på gren Hus och anläggning mot bl.a. Byggteknik eller Anläggningsmaskinteknik och på gren Måleri mot bl.a. Byggteknik eller Lackeringsteknik.

När eleverna väljer till gymnasieskolan bör de få information om vilka valbara kurser som ger en viss yrkesprofilering. Den elev som väljer ett program med många valbara kurser bör få veta vilka profileringar som är möjliga att få i hemkommunen eller samverkansområdet.

Regeringen säger i sin utvecklingsplan att en översyn skall göras ”av utbudet av nationella program och deras grenar”. Därvid bör – vilket kommittén föreslog i sitt andra delbetänkande – elevernas val av kurser på Samhällsvetenskapsprogrammet och Naturvetenskapsprogrammet uppmärksammas.

I remissyttranden över kommitténs andra delbetänkande anser vissa kommuner att grenar med få elever bör slopas och ersättas med kurspaket. Enligt kommitténs mening förutsätter en sådan förändring att elevernas rätt att välja kurser stärks. I annat fall får eleverna sämre valmöjligheter än i dag eftersom en nationell gren är sökbar för alla elever. Kommittén anser därför att elevens rätt att få sina kursval tillgodosedda bör stärkas genom en bestämmelse i skollagen. Kommittén återkommer till denna fråga.

I de flesta gymnasiekommuner har eleverna goda möjligheter att välja kurser inom det individuella valet, som omfattar 190 gymnasiepoäng. I vissa gymnasiekommuner finns ett omfattande kursutbud som kan omfatta både kurser som ger möjlighet till fördjupning i ämnen och kurser som är hobbyinriktade. I vissa kommuner rekommenderar man eleverna att välja kurser som kan ge särskild behörighet till högskolan. Ett exempel är att elever på program med yrkesämnen får läsa ytterligare matematikkurser utöver kärnämneskursen.

Kommittén har i kapitel 4 Styrningen av gymnasieskolan föreslagit att regeringen i samband med en kommande översyn av timplanen bedömer möjligheten att öka utrymmet för elevernas individuella val.

5.6 Eleverna går vidare till högskolan

Ungdomarnas intresse för att studera vid universitet och högskolor ökar. Av dem som avslutade någon linje i den gamla gymnasieskolan 1980/81 började 21,1 % i högskolan. För de elever som gick ut gymnasieskolan 1990/91 var

motsvarande siffra 32 %. Nu går i genomsnitt 35 % av gymnasieskolans elever vidare till högskolan. Andelarna skiftar mellan landets kommuner. Övergången är i regel hög i storstäder med förorter och högst i universitetsstäder. Bland kommunerna finns det inget klart samband mellan stor andel som fullföljt gymnasieskolan och som övergått till högskolan.

Det finns flera orsaker till att övergången från gymnasieskolan till högskolan ökar. Till orsakerna hör den stora ungdomsarbetslösheten, ökningen av högskoleplatser och större efterfrågan på arbetsmarknaden av högskoleutbildade.

Följande tabell¹⁸ visar övergången från gymnasieskola till högskola.

Ungdomars övergång från gymnasieskola till högskola

<i>Avgång från gymnasieskolan, vårterminen</i>	<i>Andel (%) gymnasieelever som efter 3 år studerade vid högskola</i>
1989	25
1990	28
1991	32
1992	32,5
1993	35

Övergången till högskolestudier har alltid varit högst bland dem som gått s.k. studieförberedande utbildning och betydligt lägre för dem som gått tvåårig yrkesinriktad linje (7 %). Något högre (ca 11 %) var övergången år 1990/91 för dem som gått treårig yrkesinriktad linje inom ÖGY-försöken.

Vid en förfrågan¹⁹ till de elever som avslutade sina gymnasiestudier läsåret 1994/95 hade drygt 50 % bestämt sig för att söka till högskolan och ytterligare 30 % kunde tänka sig att kanske göra det. Endast var fjärde man och var tionde kvinna uppgav att de inte var intresserade.

Den högsta andelen högskoleintresserade finns fortfarande bland de ungdomar som gått Naturvetenskapsprogrammet eller motsvarande linje (88 %) och Samhällsvetenskapsprogrammet eller motsvarande linje (65 %).

Nästan hälften av eleverna på Omvårdnadsprogrammet och mer än 40 % av eleverna på Barn- och fritidsprogrammet och Medieprogrammet hade

¹⁸ Skolan i siffror 1995 (Skolverkets rapport nr 74), 1996 (Skolverkets rapport nr 103), 1997 (Skolverkets rapport nr 130)

¹⁹ Gymnasieungdomars intresse för högre studier, enkätundersökning hösten 1995 (SCB U 80 SM 9601)

bestämt sig för att söka till högskolan. Ytterligare 40 % kunde tänka sig att göra det. På Estetiska programmet hade 58 % av eleverna bestämt sig för att söka till högskolan. På övriga program med yrkesämnen hade 20 % av eleverna bestämt sig för att söka till högskolan och ytterligare 40 % kunde tänka sig det. Dessa uppgifter visar att det finns en avsevärd ökning av intresset för högskolestudier bland eleverna på program med yrkesämnen, något som bör kunna bidra till att minska den sociala snedrekryteringen till högre studier.

Även om antalet gymnasieelever som fortsätter i högskolan har ökat under senare år torde det vara en relativt stor grupp gymnasieelever med goda studieförutsättningar som väljer att inte söka till högskolan. I en 1996 framlagd doktorsavhandling²⁰ redovisar Margareta Hammarström sina studier av orsakerna till att många ungdomar inte fortsätter i högskolan efter gymnasiestudierna. För kvinnorna har familjesituation och oviljan att skuldsätta sig haft stor betydelse. För männen har behovet av kompletterande studier före högskolan och farhågan att inte kunna leva på studiemedel varit vanliga hinder.

En av de viktigaste förändringarna i den nya gymnasieskolan gällde att utbildningen på gymnasieskolans nationella program – även de med yrkesämnen – skulle ge eleverna allmän behörighet till högskolan.

Ur elevernas synvinkel måste det vara positivt att gymnasieskolan ger alla elever chans till fortsatta studier i högskolan. Elevernas möjligheter till högskolestudier har också ökat genom att utbudet av kurser och antalet platser ökat i högskolan.

Kommittén ser positivt på den utveckling som f.n. är tydlig mot att allt fler gymnasieelever går vidare till högskolan. Det är angeläget att högskolan får utvecklas såväl kvantitativt som kvalitativt.

5.7 Översyn av gymnasieskolans struktur

I regeringens utvecklingsplan sägs (s. 74) att regeringen avser att bl.a. utreda hur ”studievägsstrukturen inom programmen bör se ut”.

Kommittén har redan i sitt andra delbetänkande tagit upp ett antal faktorer som bör beaktas vid en översyn av program och grenar. Samtidigt som kommittén redovisar detta på nytt vill kommittén också peka på behovet av en modernisering av utbildningsutbudet, vilket är uppenbart när man

²⁰ Margareta Hammarström, Varför inte högskola (Acta Universitatis Gothoburgensis nr 107)

betänker att gymnasieskolan fick sin utformning genom riksdagsbeslutet i juni 1991, dvs. för sex år sedan.

Elevernas intresse för olika program och grenar är mycket ojämnt. Vissa program, som t.ex. Energiprogrammet och Livsmedelsprogrammet, har under 1 000 elever i årskurs 1. Ser man på elevantalet på vissa grenar framstår behovet av åtgärder ännu tydligare. Kommittén är angelägen betona att utbildningsbehovet mycket väl kan vara ojämnt mellan programmen respektive grenarna och att en åtgärd som kan behöva övervägas är att genom olika informations- och kanske rentav rekryteringsinsatser öka elevernas intresse för en utbildning som har få elever men som motsvarar ett tydligt behov på arbetsmarknaden. Det mest närliggande är annars att finna en annan lösning på utbildningsbehovet än genom ett separat program respektive en egen gren.

Ett alternativ till program och gren är paket av valbara kurser. Om inte utbildningsmöjligheterna för eleverna och för vissa branscher skall bli avgjort försämrade fordrar detta vissa *garantier för att eleverna får sina val av kurser tillgodosedda*. Kommittén föreslår att en bestämmelse införs i skollagen om att kommunerna skall sträva efter att tillgodose elevernas val av kurser.

Kommittén har i sitt andra delbetänkande också pekat på *behovet att öka möjligheterna till val inom Samhällsvetenskaps- och Naturvetenskapsprogrammen*.

Antalet elever på *Specialutformade program* har ökat varje år. Som framgår av kommitténs tidigare delbetänkanden har också antalet *lokala grenar* ökat. Kommittén ser dessa ökningarna som tecken på att det finns *utbildningsbehov som inte tillgodoses inom de nationella programmen och grenarna*. Vissa Specialutformade program och vissa lokala grenar har en inriktning som förekommer på relativt många orter. Kommittén anser därför att en översyn också bör ta ställning till om några av dessa inriktningar bör finnas som nationella program eller grenar. Om de blir nationella blir de sökbara för elever från även andra orter än de som anordnar sådana utbildningar.

Kommittén finner det också angeläget att översynen beaktar *flickors och pojkars intresse av olika utbildningar*. Den nya gymnasieskolan har, som kommittén påpekade i sitt andra delbetänkande, knappast varit mera framgångsrik än den gamla att åstadkomma jämnare könsmässig fördelning. Pojkar väljer nu något mera otraditionellt, vilket ökningen av andelen pojkar på Barn- och fritidsprogrammet samt på Omvårdnadsprogrammet visar. Flickor gör det inte och de få flickor som valt en traditionellt manlig utbildning avbryter sin utbildning i betydligt högre grad än pojkarna därför att de upplever ett bristande stöd. Dessa frågor måste bearbetas inom skolorna och på de arbetsplatser där eleverna gör sin APU. En jämnare

könsmässig fördelning inom gymnasieskolan kan också, menar kommittén, åstadkommas genom att konstruktionen av olika utbildningar ses över. Därvid bör man också se om konstruktionen kan bidra till en jämnare social rekrytering till olika utbildningar i gymnasieskolan.

Regeringen har i Utvecklingsplanen aviserat ett nytt *teknikprogram*, bl.a. som en följd av kommitténs bedömning av att det kommer att bli brist på vissa kategorier tekniker/ingenjörer. Regeringen menar att ett tekniskt program skulle kunna attrahera elever som är intresserade av data, miljö, biokemi och elektronik. Kommittén vill framhålla vikten av att det inom *Naturvetenskapsprogrammet* skapas utbildningsmöjligheter för elever som vill fördjupa sig inom *matematik/data*, *biokemi* eller *miljövård*. Kommittén menar att flickor skulle kunna bli mer intresserade av ett Naturvetenskapsprogram med någon av dessa inriktningar.

Kommittén anser att det borde finnas möjlighet för elever att fördjupa sig inom områden som data och miljövård också inom andra program. Som exempel vill kommittén nämna *multimedia/IT* för elever på t.ex. Medieprogrammet och Samhällsvetenskapsprogrammet samt miljövård för elever på t.ex. Naturbruksprogrammet. Exempelen visar att det i programstrukturen bör finnas *utrymme för att elever från olika program får en fördjupning inom samma område* och med undervisning som delvis är gemensam. En sådan konstruktion skulle kunna förnya gymnasieskolans utbildningar.

5.8 Kommitténs sammanfattande bedömning

Kommittén har granskat hur elevernas val av utbildning tillgodoses i gymnasieskolan.

Kommunerna bestämmer numera själva vilket studievägsutbud som erbjuds eleverna i den egna kommunen och i kommunerna inom samverkansområdet. Kommunerna skall därvid enligt skollagen ta hänsyn till elevernas val av program och grenar. Att så många som 86 % av rikets gymnasieelever läsåret 1996/97 intagits på sitt förstahandsval visar att kommunerna väl förvaltat den frihet de fått i gymnasieplaneringen.

Det är bl.a. två faktorer som kommunerna bör beakta vid anordnandet av program. Den ena faktorn är att elevernas val visar att vissa program är populära, andra mindre attraktiva. Den andra faktorn gäller arbetsmarknaden som förändras allt snabbare.

Kommittén kan påvisa att studievägsutbudet är rikt, såväl i hela riket som i de olika regionerna. Konkurrensen genom tillkomsten av nya gymnasieskolor i ett 40-tal kommuner har således endast i ringa grad påverkat utbudet.

Grundskolans och gymnasieskolans studie- och yrkesorientering (syo) är en viktig förutsättning för elevernas val av gymnasieutbildning. Det är angeläget att både lärare och syo-funktionärer i grundskola och gymnasieskola samverkar i informationsarbetet.

En ökande andel av gymnasieskolans elever fortsätter till högskolan. Elevernas möjligheter till högskolestudier har blivit större genom att utbudet av kurser och antalet platser ökat i högskolan. Kommittén noterar denna positiva utveckling.

Kommittén har funnit att elevernas val av gymnasieutbildning fungerar i stort sett tillfredsställande. Kommittén vill dock fästa uppmärksamheten på några områden där förbättringar kan ske, bl.a. följande.

1. Kommunerna bör kontinuerligt uppmärksamma program med låg andel förstahandssökande och vidta lämpliga åtgärder för att öka sökandet eller revidera studievägsutbudet. Samverkan mellan kommuner t.ex. inom en region bör övervägas.

2. Kommunernas information om gymnasieskolans program får inte enbart gälla utbildningar som ges i kommunen och samverkansområdet utan alla nationella program och grenar.

3. Jämställdhet är en viktig pedagogisk fråga. Undervisningen måste ta hänsyn till de olikheter som finns mellan pojkar och flickor.

4. Elevernas rätt att få sina kursval tillgodosedda bör förstärkas genom en bestämmelse i skollagen.

5. En fråga som behöver kontinuerligt uppmärksammas är att den sociala bakgrunden i så hög grad avgör vilka program eleverna söker och därmed också benägenheten att söka till högskolan.

6 Utbildning för ett yrke

6.1 Två kulturer i arbetslivet?

Det talas ibland om att vi har ett samhälle med två kulturer: en där teoretiskt kunnande har hög status och en där det praktiska arbetet är det väsentliga. Orsaken till detta har analyserats bl.a. av Ingela Josefson¹ :

”Vårt nutida samhälle domineras av en kunskapssyn som formades under den naturvetenskapliga revolutionens dagar. Vi hyllar ett exakt kunskapsideal, ett abstrakt intellekt, som tar sig uttryck i en alltmer tilltagande teoretisering av bl.a. utbildningen.”

Enligt Ingela Josefson är det fel att tro ”att tankearbetet är mindre komplicerat i praktiskt än i teoretiskt arbete. - - - Förankringen i det konkreta arbetet utgör grunden för det abstrakta tänkandet och inte tvärtom.”

De båda kulturer som Ingela Josefson berör i sin uppsats har olika traditioner. Den ena kulturen har en akademisk tradition och den andra en yrkestradition.

Den svenska gymnasieskolan har alltsedan början av 1970-talet varit integrerad, dvs. studieförberedande och yrkesförberedande utbildningar har funnits inom samma organisatoriska ram. Det har dock sällan varit fråga om en verklig integrering – de två kulturerna har varit tydliga inom gymnasieskolan. I den gamla gymnasieskolan var de flesta yrkesförberedande utbildningarna kortare än de studieförberedande och i detta fanns en risk för att de inte ansågs jämbördiga med de studieförberedande.

Eftersom kraven från arbetslivet ökat under de senaste åren var ambitionen i reformeringen av gymnasieskolan att höja yrkesutbildningens status och göra den mera jämställd med utbildningen på de mer teoretiskt inriktade Naturvetenskaps- och Samhällsvetenskapsprogrammen. Detta har bl.a. tagit sig uttrycket att alla program är treåriga genom att inslaget av allmänna ämnen (kärnämnen) ökat, vilket ger eleverna på alla nationella program grundläggande behörighet till högskolan, samt att en del av utbildningen förläggs till arbetsplatser.

Gränserna mellan olika yrken är på väg att suddas ut. Detta togs upp i läroplanspropositionen (prop. 1992/93:250) på följande sätt.

¹ Hög ribban! Lärarkompetens för yrkesutbildning (SOU 1994:101, bilaga 3)

”Den gamla indelningen i arbetare och tjänstemän gäller inte längre på moderna arbetsplatser. I stället talar man om medarbetare och deras behov av utbildning och fortbildning. Vad framtidens arbetsmarknad behöver är personer med olika kombinationer av praktiskt yrkeskunnande, baskunskaper, kommunikativa färdigheter och kunskaper i såväl allmänna ämnen som yrkesämnena. Detta innebär självfallet inte att de svåra frågorna om avvägningen mellan olika ämnen och mellan t.ex. kärnämnen och karaktärsämnen därmed är lösta.”

Gymnasieskolan är ett medel för att överbrygga gränserna mellan samhällsgrupper och yrkesområden. Kommittén har i kapitel 3 Vad ungdomar i gymnasieåldern vill behandlat frågan om ökande sociala skillnader i gymnasieskolan.

6.2 Utbildning för yrkeskompetens

I dagens läge är det tydligt att kraven på yrkeskunnande ökar i de allra flesta yrken.

Till den yrkeskompetens som krävs i dagens arbetsliv hör bl.a. följande.

- att ha bred kännedom om arbetsinnehåll och moderna arbetsmetoder
- att kunna utföra ålagda arbetsuppgifter på ett snabbt och arbetsbesparande sätt
- att kunna kontrollera att utfört arbete fyller uppställda kvalitetskrav
- att kunna arbeta självständigt under personligt ansvar
- att kunna arbeta med symboler
- att kunna kommunicera med arbetskamrater och kunder/tjänstemottagare
- att kunna lösa uppkomna problem
- att ha en god förändringsberedskap.

Yrkesutbildningen i vårt land har rötter ända från medeltiden. Den bedrevs ursprungligen helt och hållet inom arbetslivet men utredningar som gjordes i slutet av 1800-talet och i början av 1900-talet framhöll behovet av samhällsinsatser i syfte att förbättra yrkesutbildningens kvantitet och kvalitet. Detta resulterade i ett stort antal yrkesskolor, både centrala och lokala. På grundval av förslag från 1946 års skolkommision (SOU 1948:27) och 1952 års yrkesutbildningssakkunniga (SOU 1954:11) fattade riksdagen 1955 (prop. 1955:139) beslut om att staten skulle ha huvudansvaret för yrkesutbildningens utveckling. De förslag som 1963 års yrkesutbildningsberedning (YB) avgav i sina betänkanden (bl.a. SOU 1966:3 och 1967:48) låg till grund för 1968 års riksdagsbeslut (prop. 1968:140) om en gymnasieskola, i vilken de teoretiska/studieförberedande utbildningarna i

gymnasium och fackskola och utbildningarna i yrkesskolorna integrerades i en skolform, gymnasieskolan.

En konsekvens av att samhället tog det fulla ansvaret för den gymnasiala yrkesutbildningen blev att gymnasieskolans yrkesinriktade utbildningar (tvååriga linjer och specialkurser av olika längd) i regel kom att ha utbildningen till allra största delen förlagd till skolan. Linjerna inom området Industri och hantverk hade timplanen för karaktärsämnena (yrkesämnena) indelad i Arbetsteknik och Fackteori. Särskilda facksalar inrättades för undervisningen i fackteori. Denna indelning upplevdes dock som konstlad och avvecklades successivt.

Några tvååriga linjer hade speciell i läroplanen föreskriven praktik. På tvåårig Distributions- och kontorslinje (Dk) fanns ämnet Distributionspraktik, på tvåårig Drift- och underhållsteknisk linje (Du) ämnet Skolverkstadspraktik, på tvåårig Social servicelinje (Ss) ämnet Social servicepraktik och på tvåårig Vårdlinje (Vd) ämnena Vårdpraktik och Barnvårdspraktik. För praktiken på Vd-linjen fanns på sjukhus och andra vårdinstitutioner särskilt utbildade praktikhandledare.

S.k. inbyggd utbildning fanns på några linjer inom områdena Handel och kontor samt Industri och hantverk (Förordning med vissa bestämmelser för linjer och specialkurser i gymnasieskolan 7 kap. 5 §). Som exempel kan nämnas att Bygg- och anläggningsteknisk linje (Ba) hade en stor del av utbildningen i form av inbyggd utbildning, i regel i årskurs 2.

Den gymnasiala lärlingsutbildningen, som beskrivits i kommitténs andra delbetänkande, har utbildningen i yrkesämnena helt förlagd till en arbetsplats.

Arbetsgruppen för översyn av den gymnasiala yrkesutbildningen (ÖGY) undersökte hur stor del av yrkesutbildningen som var förlagd till en arbetsplats. I sitt slutbetänkande (SOU 1986: 2 och 3) redovisade ÖGY resultatet av en enkät till landets samtliga gymnasieskolor som visade att den totala andelen yrkesutbildning förlagd till arbetsplats (inkl. inbyggd utbildning och gymnasial lärlingsutbildning) motsvarade 6 % av den totala utbildningstiden. ÖGY ansåg att denna andel borde öka och föreslog en försöksverksamhet med arbetsplatsförlagd utbildning (APU).

Det fanns flera orsaker till att ÖGY valde termen APU, arbetsplatsförlagd utbildning. Man ville få en tydlig koppling mellan undervisningen i skolan och i arbetslivet. En annan orsak var att eleverna ofta inte fick tillräckligt meningsfulla arbetsuppgifter när de utbildades ute i arbetslivet.

Den försöksverksamhet (ÖGY-försöken) med treåriga yrkeslinjer som genomfördes under åren 1988–1991 syftade bl.a. till att pröva APU och ökade inslag av obligatoriska allmänna ämnen.

I utvärderingen av ÖGY-försöken (SOU 1992:25, s. 40) framhålls bl.a. att skolledare, lärare och arbetslivsföreträdare gjort betydande insatser ”för att garantera en arbetsplatsförlagd utbildning av god kvalitet” och att ”dessa

strävanden många gånger varit framgångsrika, trots brist på erfarenhet och tid". Särskilt framgångsrik hade APU:n varit på bygg- och vårdområdena, som tidigare haft goda erfarenheter av att en del av utbildningen varit förlagd till arbetsplatser.

I den nya gymnasieskolan har ämnena följande omfattning på program med yrkesämnena:

- kärnämnen 680 gymnasiepoäng
- individuella val 190 gymnasiepoäng
- yrkesämnena 1 370 gymnasiepoäng
- lokalt tillägg/ämnesanknuten praktik 110 gymnasiepoäng.

Jämfört med den gamla gymnasieskolans tvååriga linjer inom området Industri och hantverk har omfattningen av kärnämnen/motsvarande ökat med ca 70 % medan omfattningen för yrkesämnena minskat med ca 6 %.

APU skall omfatta minst 15 veckor av den totala utbildningstiden som normalt är tre läsår (gymnasieförordningen 5 kap. 9 §). Genom de nuvarande bestämmelserna har staten endast fastställt en minimigräns. Det är helt möjligt att förlägga hela tiden för yrkesämnet till en arbetsplats, något som dock sker endast i få fall.

Det bör observeras att den nuvarande minimigränsen 15 veckor (eller 15 %) är lägre än vad som gällde i ÖGY-försöken. Där omfattade APU:n 10 % i vardera årskurs 1 och 2 samt 60 % i årskurs 3. Kommittén har i sitt andra delbetänkande framfört motiv för en ökning på sikt av omfattningen av APU:n.

6.3 Yrkesutbildningen ur elevsynvinkel

Elevernas val till gymnasieskolan har behandlats i föregående kapitel (kapitel 5). Valet gäller i en första fas program.

De elever som väljer program med yrkesämnena ser detta val som första delen av sitt yrkesval. De vill gärna att yrkesprofilen präglar hela utbildningen. Detta gäller självklart yrkesämnena men även kärnämnen. Om eleven finner att kärnämnesundervisningen ger kunskaper som man kan ha nytta av i den framtida yrkesutövningen förstärks intresset för gymnasieutbildningen.

Som framgått av flera undersökningar upplever eleverna på program med yrkesämnena det positivt att en del av yrkesutbildningen är förlagd till en arbetsplats i form av APU. De anser i regel att APU:n är ett värdefullt komplement till skolundervisningen och av stor betydelse för deras yrkeskunskaper (se vidare avsnitt 6.5).

Till de krav en elev har rätt att ställa på den gymnasiala yrkesutbildningen hör att utbildningen är aktuell, dvs. ger sådana kunskaper som krävs på

dagens – och framtidens – arbetsmarknad. Detta ställer bl.a. krav på att yrkesläraren genom sin utbildning och fortbildning väl känner till det aktuella arbetsområdet. Kommittén har i kapitel 4 behandlat frågan om lärares möjligheter till närmare kontakter med det moderna arbets- och samhällslivet. Vidare är det angeläget att eleven får utbildas på en utrustning som är modern.

Det är också viktigt att yrkesutbildningen ger möjligheter till anställning inom det yrkesområde eleven utbildat sig för. Här spelar läget på arbetsmarknaden en stor roll. Kommittén har tagit upp denna fråga bl.a. i avsnitt 5.3.2.

Ett annat krav som eleven bör kunna ställa är att yrkesutbildningen i gymnasieskolan ger en god grund för fortsatt utbildning – i högskolan eller i vuxenutbildning av olika slag. Eleverna bör få information om de krav som gäller för den grundläggande behörigheten till högskolan och också erbjudas en gymnasieutbildning som gör att de kan uppfylla dessa krav. Vidare bör eleverna få information om krav på särskild behörighet för en önskad utbildning och råd om vägar att nå dessa krav.

6.4 Vad styr yrkesutbildningen?

Staten styr yrkesutbildningen i den nya gymnasieskolan genom att fastställa programmets struktur, genom att ange kunskapsmål i läroplanen (Lpf 94), i program mål och i kursplaner samt genom att utfärda bestämmelser i skollagen (bl.a. om timplaner) och i gymnasieförordningen.

APU skall förekomma på alla nationella program utom Estetiska programmet (ES), Naturvetenskapsprogrammet (NV) och Samhällsvetenskapsprogrammet (SP). Styrelsen för skolan kan dock bestämma att APU skall förekomma även på ES, NV och SP. APU:n på program med yrkesämnen skall uppgå till minst 15 veckor. För elever som deltar i APU gäller arbetsplatsens tider och arbetsveckan omfattar därvid i regel 40 timmar. Under APU-perioderna har eleverna inga hemarbeten och därför anses en vecka APU motsvara 24 timmars undervisning i skolan enligt timplanen. I gymnasieförordningen (5 kap. 9 §) sägs bl.a. att de arbetslivskontakter skolan har för att anordna APU bör redovisas i skolplanen.

Om platser för APU inte kan anskaffas i den omfattning som gymnasieförordningen föreskriver skall styrelsen för utbildningen underrätta Skolverket (gymnasieförordningen 5 kap. 10 §).

För att APU:n skall fungera väl krävs ett väl fungerande samarbete mellan skolan och arbetslivet. Det är vidare viktigt att det finns utbildade handledare som tar emot eleverna på arbetsplatserna och sätter in dem i arbetet. För

handledarutbildning finns ett särskilt statsbidrag (20 milj. kr. per budgetår). Skolverket har enligt regeringens regleringsbrev fördelat medlen schablonmässigt (efter antalet elever på program med yrkesämnen) till alla kommuner och landsting.

Kommittén anser att *handledarutbildningen* är en viktig förutsättning för APU. För att handledarutbildningen skall bli effektiv fordras ett lokalt samarbete mellan skolan och arbetslivet så att utbildningen får lämpligt innehåll och en utläggning över tid som gör det möjligt för handledarna att delta. Så länge det finns ett specialdestinerat statsbidrag för handledarutbildning bör skolorna få medel efter genomförd handledarutbildning.

Som avnämare för yrkesutbildningen spelar *branschorganisationerna* en viktig roll. Viktigare beslut om den gymnasiala yrkesutbildningen har i regel föregåtts av kontakter med arbetsmarknadens parter och yrkesnämnder. För att utbildningens innehåll skall svara mot de aktuella kraven på arbetsmarknaden är det naturligt att låta branschföreträdare delta i arbetet med att utarbeta kursplaner för yrkesämnena. I samband med arbetet med kursplaner för de treåriga ÖGY-linjerna organiserades samverkan mellan den dåtida Skolöverstyrelsen (SÖ) och branschorganisationerna i form av ett antal kursplanegrupper (med skolfolk och branschföreträdare) och en samordningsgrupp för försöksverksamheten. I Skolverkets kursplanearbete har denna samverkan inte varit formaliserad men branschföreträdare har i regel deltagit i kursplanearbetet för yrkesämnena.

På det lokala planet har yrkesråd/programråd stor betydelse för att samverkan mellan skolan och arbetslivet skall fungera väl.

6.5 Den gymnasiala yrkesutbildningens nuläge

Den helt övervägande delen av den gymnasiala yrkesutbildningen sker f.n. på de nationella programmen med yrkesämnena. Endast en liten del av yrkesutbildningen sker på industrigymnasierna och i den gymnasiala lärlingsutbildningen. Till dessa båda former återkommer kommittén i senare avsnitt. Det finns också specialutformade program med yrkesämnena.

Kommittén har för sin bedömning av nuläget på de nationella programmen med yrkesämnena bl.a. tagit del av två undersökningar som Skolverket nyligen genomfört.

Skolverket har inom projektet Samverkan skola-arbetsliv gjort en undersökning om APU. Projektets slutrapport beräknas föreligga i december

1997. Kommittén har tagit del av en delrapport² från maj 1997. Undersökningen om APU har genomförts vid 187 systematiskt utvalda gymnasieskolor spridda över hela landet. Samtliga program med yrkesämnen har ingått i undersökningen.

En speciell enkät har utarbetats och tillställts 570 programansvariga och 650 elever vid de deltagande gymnasieskolorna och 750 handledare vid de företag som anlitas av skolorna för APU.

APU:ns omfattning framgår av följande tabell.

Omfattningen av APU för elever i årskurs 3 läsåret 1996/97 för de två program som har högst, respektive lägst andel APU

Omfattning veckor	OP	BF	MP	EC för alla program	Medelvärde
Minst 15	87,8	87,5	28,6	20,7	62,5
Mellan 12 och 15	7,1	8,3	15,5	8,1	12,3
Mellan 9 och 12	3,1	2,8	3,7	8,8	7,9
Mellan 6 och 9	-	-	30,7	21,5	8,1
Mellan 3 och 6	2,0	1,4	10,4	9,8	3,8
Mellan 1 och 3	-	-	7,4	5,3	1,7
Ingen APU	-	-	3,7	25,8	3,7

Tabellen visar att praktiskt taget alla elever på Barn- och fritidsprogrammet (BF) och Omvårdnadsprogrammet (OP) får APU enligt gymnasieförordningens föreskrifter. För Medieprogrammet (MP) och Elprogrammet (EC) gäller att de flesta eleverna får APU av betydligt mindre omfattning än vad bestämmelserna säger.

I enkäten har programansvariga och handledare rangordnat de främsta orsakerna till att skolorna inte kan anordna APU i föreskriven omfattning samt till att företagen inte kan medverka i den omfattning skolorna önskar. Resultaten visar en skillnad mellan de svårigheter som skolor respektive företag anger för att genomföra APU. Enligt de programansvariga på skolorna var de tre främsta orsakerna brist på utbildade handledare, bristande ekonomiska resurser och brister i samverkan mellan skolan och arbetsplatserna. Enligt handledarna på företagen är de tre främsta orsakerna brist på tid, bristande ekonomiska resurser och brist på utbildade handledare. I den undersökning som Svenska kommunförbundet genomförde våren 1995

² Arbetsplatsförlagd utbildning i gymnasieskolan, delrapport (Skolverket maj 1997)

svarade skollädaarna att hindren främst varit konjunkturläget och att APU kan störa produktionen. Ersättningsfrågan ansågs inte vara "något avgörande hinder".

En jämförelse mellan utfallet av Skolverkets undersökning 1997 och Kommunförbundets nyss omnämnda undersökning från 1995 visar en tydlig ökning av andelen skolor som har APU om 15 veckor eller mer. 1995 uppgav 39 % av skollädaarna att APU:n hade föreskriven omfattning, medan 62 % av dem ansåg att eleverna skulle under sin treåriga studiegång få APU fullt ut. Motsvarande siffra i Skolverkets nu gjorda undersökning är som framgår av tabellen ovan 62,5 % – helt enligt skollädaarnas tidigare bedömning.

Skolorna har fått besvara en fråga som gällde hur omfattningen av APU har förändrats hittills och hur den troligen kommer att förändras under kommande läsår. Svaren visar att omfattningen är relativt stabil men att den ökar över tid fram till läsåret 1998/99.

En fråga i enkäten gällde vilken modell för utläggningen av APU över läsåren som använts. Enkätsvaren framgår av följande tabell (många personer har markerat flera svar).

Utläggning av APU över läsåren

<i>Modell för utläggning</i>	<i>Programansvariga (%)</i>	<i>Handledare (%)</i>
Vissa dagar per vecka	53,0	50,9
Veckovis	25,4	34,6
Längre perioder	42,4	31,0
Delar av dagar	1,9	2,3

Om inte APU når minimigränsen 15 veckor under tre år skall som tidigare nämnts skolan rapportera detta till Skolverket. Av enkätsvaren från de programansvariga framgår att 23,4 % gjort anmälan medan 67,3 % av gruppen uppger att någon anmälan inte gjorts. 9,3 % uppger att de inte känner till bestämmelsen om rapportering.

För att undersöka elevernas uppfattning om och värdering av APU har de fått bedöma riktigheten i 29 olika påståenden. I följande tabell redovisas några särskilt intressanta elevomdömen.

Elevomdömen om APU (%)

<i>Påstående</i>	<i>Avvisar</i>		<i>Instämmer</i>	
	<i>helt</i>	<i>delvis</i>	<i>delvis</i>	<i>helt</i>
Skolan gav bra information om vad APU är och hur den skulle gå till.	3,6	19,5	52,5	24,5
Handledaren tog emot mig, visade runt och berättade om företaget på ett bra sätt.	6,3	15,2	28,3	66,6
Handledaren hade en positiv inställning till mig som elev.	2,6	6,9	23,8	66,6
Handledaren hade gott om tid för att hjälpa mig.	9,8	18,0	37,4	34,8

<i>Påstående</i>	<i>Avvisar</i>		<i>Instämmer</i>	
	<i>helt</i>	<i>delvis</i>	<i>delvis</i>	<i>helt</i>
Jag hade tillräckligt med förkunskaper för att få bra utbyte av min APU.	3,2	11,3	44,2	41,3
Det är bra att en del av grundutbildningen ligger på företag.	1,2	4,6	19,4	74,8
Jag fick en god inblick i hur olika personalgrupper fungerar i arbetslivet	4,6	12,0	40,6	42,7
Jag hade god kontakt med mina arbetskamrater på arbetsplatsen.	1,7	6,6	29,1	62,6
Jag fick lära mig en del helt nya moment på företaget.	4,5	7,7	30,1	57,7
Det var intressant att prova en annan typ av utrustning än den som finns på skolan.	7,7	22,4	55,5	14,4
APU är ett bra komplement till utbildningen på skolan.	1,2	4,3	18,8	75,7
Det är viktigt att yrkesläraren gör besök på företaget under APU:n.	9,4	16,6	32,5	41,4
APU-perioderna har stor betydelse för mina kunskaper i yrket.	2,2	6,9	28,0	62,9

Vad gäller elevernas uppfattning om omfattningen av APU:n uppger mer än hälften av eleverna (56,9 %) att den varit lagom lång. 36,5 % anser att den varit för kort och 6,6 % anser att den varit för lång.

Tabellen ovan visar den genomsnittliga svarsfrekvensen för alla program med yrkesämnen. Kommittén har fått ta del av Skolverkets underlag som visar hur elever på olika program svarat på de olika påståendena. Att svaren varierar från program till program är knappast förvånande bl.a. med tanke på att som nyss nämnts omfattningen av APU:n varierar.

I genomsnitt är det 74,8 % av eleverna som svarar "Instämmer helt" i påståendet Det är bra att en del av grundutbildningen ligger på företag. Den högsta siffran, 96 %, gäller elever på Byggprogrammet (BP) och den lägsta, 50 %, gäller elever på Energiprogrammet (EN) och Omvårdnadsprogrammet (OP). 75,7 % av alla elever "Instämmer helt" i påståendet APU är ett bra komplement till utbildningen på skolan. Den högsta siffran, 94 %, gäller elever på Barn- och fritidsprogrammet (BF) och Byggprogrammet (BP) och den lägsta, 54 %, elever på Elprogrammet (EC). Beträffande påståendet APU-perioderna har stor betydelse för mina kunskaper i yrket är genomsnittssiffran för "Instämmer helt" 62,9 % medan Energi- och Elprogrammen har låga siffror (38 %, respektive 28 %).

I den sammanfattning av elevsvaren som finns i rapporten framhålls bl.a. att de flesta eleverna anser:

- att skolan gav en bra information
- att de blivit väl mottagna på arbetsplatsen
- att handledaren gjort bra genomgångar om uppläggningsen
- att samarbetet mellan yrkesläraren och handledaren fungerat väl
- att det är viktigt att yrkesläraren besöker APU-företaget
- att de hade god kontakt med arbetskamraterna
- att de fick lära sig nya moment under APU:n
- att det var bra att de fick en del av sin grundutbildning på en arbetsplats
- att APU är ett bra komplement till skolans undervisning
- att APU:n har stor betydelse för deras yrkeskunskaper.

Under våren 1996 genomförde Skolverket i samverkan med Svenska kommunförbundet en undersökning om handledarutbildning i samband med arbetsplatsförlagd utbildning (APU)³. Undersökningen bygger på ett systematiskt urval av totalt 110 gymnasieskolor i hela landet. Samtliga program med yrkesämnen vid dessa skolor ingår i undersökningen som gäller fyra målgrupper: kontaktpersoner, programansvariga, skolledare och handledare/utbildningsledare vid företag med APU. Enkäter har utarbetats

³ Handledarutbildningens funktion, innehåll och form i samband med gymnasieskolans arbetsplatsförlagda utbildning (Lägesrapport november 1996 från projektet Samverkan Skola-arbetsliv)

för de olika målgrupperna. För intervjuerna om ca 60 minuter fanns särskilda manualer.

Enkäterna till skolorna besvarades av 92 kontaktpersoner och 269 programansvariga. Enkäten till företag utsändes till 130 av de handledare som skolor uppgett som medverkande i APU:n. Av dessa svarade 74. Från 4 företag kom svar att de upphört och från 18 företag kom meddelande om att man saknade utbildad handledare. Intervjuer gjordes med 22 skolledare och 46 handledare.

Undersökningen har bl.a. uppgifter om i vad mån handledarutbildningen genomförts. Resultaten framgår av följande tabell.

Handledarutbildningen i de gymnasieskolor som ingått i Skolverkets undersökning

<i>Program</i>	<i>Antal program</i>	<i>Därav program med genomförd handledarutbildning</i>
Barn- och fritid (BF)	27	23
Bygg (BP)	21	4
El (EC)	22	5
Energi (EN)	15	5
Fordon (FP)	27	12
Handels- och administration (HP)	26	5
Hantverk (HV)	17	8
Hotell- och restaurang (HR)	23	11
Industri (IP)	26	6
Livsmedel (LP)	11	4
Medie (MP)	16	2
Naturbruk (NP)	14	9
Omvårdnad (OP)	24	24
Summa	269	118

Tabellen visar att handledarutbildning anordnas endast för totalt 118 av 269 program (44 %). Enda programmet med handledarutbildning i alla skolor är Omvårdnadsprogrammet (OP). Även Barn- och fritidsprogrammet har handledarutbildning i många skolor. Handledarutbildningen har särskilt svag ställning på Bygg-, Medie- och Handels- och administrationsprogrammen.

Enkäten till handledarna visar att 41 av 74 handledare (55 %) fått handledarutbildning under den tid programmen funnits på skolan. 11 av de 74 handledarna fick handledarutbildning under ÖGY-försöken.

På frågan om vem som finansierar handledarutbildningen svarar 54 skolor kommunen, 4 skolor branschen och 2 skolor landstinget. Ingen skola uppger att det är medel från Skolverket som utnyttjats för att finansiera handledarutbildningen.

Enkätsvaren visar dels att handledarutbildningen har en liten omfattning, dels att skolor förefaller inte känna till att Skolverket har tilldelat kommunen särskilda medel för handledarutbildning. Enligt kommitténs uppfattning visar detta behov av att regeringen ändrar bestämmelserna i regleringsbrevet så att utbetalning endast görs till kommuner och landsting som genomfört handledarutbildning. När en sådan förändring genomförs bör Skolverket informera skolhuvudmännen.

Kommittén framhöll i sitt andra delbetänkande (s. 96) att "utbildning på arbetsplats är avgörande för yrkesutbildningens kvalitet" och ansåg att minimigränsen 15 veckor på sikt bör höjas.

En möjlighet som hittills sällan utnyttjats är att förlägga APU även till ferietid, t.ex. under sommaren. Kommittén tar i kapitel 7 om kursutformning upp frågan om läsårsregleringen.

De undersökningar som Skolverket genomfört visar klart att APU:n genomgår en positiv utveckling, både vad gäller omfattning och kvalitet. Enligt kommitténs mening kan det dock inte accepteras att vissa program har – och länge haft – en omfattning på APU:n som ligger under gällande bestämmelser. Detta kräver enligt kommitténs uppfattning överläggningar mellan regeringen och berörda branschorganisationer. Det kan inte heller accepteras att skolorna förbiser att göra anmälningar till Skolverket. Dessa anmälningar är viktiga underlag för Skolverkets tillsyn.

I regeringens utvecklingsplan framhålls att "APU är en viktig del av yrkesutbildningarna" och att regeringen delar kommitténs uppfattning om att minimigränsen 15 veckor på sikt bör höjas. Genom APU får eleverna på ett tidigt stadium kontakter med arbetsgivare. Detta kan enligt utvecklingsplanen öka möjligheterna till anställning efter det att eleven lämnat gymnasieskolan.

6.6 Fristående gymnasieskolor i företagsregi

6.6.1 Industrigymnasierna

Kommittén har utarbetat en enkät med syfte att närmare kunna beskriva verksamheten vid ett antal nya fristående gymnasieskolor. Enkäten utsändes i slutet av oktober 1996.

Bland de nya fristående gymnasieskolorna återfinns ett antal industrigymnasier. Det är framför allt stora industrikoncerner som inrättat sådana gymnasier bl.a. för att säkerställa rekryteringen av medarbetare inom produktionen.

Följande industrigymnasier ingår i kommitténs undersökning:

ABB Industrigymnasium, Västerås
 ABB Industrigymnasium, Ludvika
 Curt Nicolingymnasiet, ABB, Finspång
 Volvogymnasiet, Skövde
 Scania Industrigymnasium, Södertälje
 SKF Tekniska Gymnasium, Göteborg
 Perstorp Gymnasium.

Av dessa industrigymnasier är alla utom Scania Industrigymnasium godkända som fristående gymnasieskolor med specialutformade program och berättigade till kommunala bidrag för elevernas utbildning.

Antalet elever i industrigymnasierna och antalet sökande till årskurs 1 framgår av följande tabell.

Industrigymnasier läsåret 1996/97

Ort	Antal elever i årskurs			Summa	Antal sökande till årskurs 1
	1	2	3		
Västerås	52	50	50	152	241
Ludvika	26	24	-	50	53
Finspång	25	-	-	25	111
Skövde	64	64	64	192	240
Södertälje	46	48	42	136	399
Göteborg	32	31	23	86	100
Perstorp	30	-	-	30	90
Summa	275	217	179	671	1 234

Som synes är antalet sökande mycket större än antalet platser. Totalt sett var antalet sökande mer än två gånger antalet intagningsplatser. Högsta sökandetalet hade Södertälje med mer än åtta sökande per intagningsplats.

Eleverna vid industrigymnasierna har i regel inte lön under den schema- lagda undervisningstiden men har möjlighet till avlönat arbete på fritid och under ferier. Eleverna är i regel inte garanterade anställning efter gymnasies- tudierna. I dessa båda hänseenden utgör Scania Industrigymnasium,

Södertälje, ett undantag, eftersom eleverna där har månadslön under studietiden och är garanterade anställning efter studietiden.

Antalet undervisningstimmar för eleverna totalt under de tre utbildningsåren överstiger det timantal som gäller för program med yrkesämnena (2 370 timmar). Vid ABB:s gymnasier omfattar undervisningen 2 870 timmar. Vid Volvogymnasiet omfattar undervisningen 2 850 timmar men eleverna kan därutöver få teknisk lärlingsutbildning om 2 000 timmar. SKF Tekniska Gymnasium och Perstorp gymnasium har 3 250 timmar samt Scania Industrigymnasium 5 100 timmar.

Vissa av industrigymnasiernas lärare i yrkesämnena är lärare på heltid medan andra undervisar på deltid och har sin övriga tjänst vid företaget. För övriga ämnen anlitas i regel lärare vid den kommunala gymnasieskolan. I undervisningen söker man vid industrigymnasierna integrera yrkesämnena och kärnämnen. De specialutformade programmen bygger på att kurser hämtas från olika program, i regel Naturvetenskap (NV), Industri (IP) och El (EC).

Beträffande fördelningen mellan pojkar och flickor dominerar pojkarna på flera industrigymnasier. Undantag är Volvogymnasiet och Perstorp Gymnasium med relativt hög andel flickor.

Flera av industrigymnasierna har speciella pedagogiska måldokument. ABB:s gymnasier har som mål ("visioner"):

- Utveckla kompetens
- Förverkliga kursmål
- Hel arbetsdag med långa arbetspass
- Individanpassat lärande
- Målstyrda studiegrupper
- Kursintegrering
- Studielaboratorium
- Både flickor och pojkar
- Arbetslivsförberedelse.

En fristående gymnasieskola kan hos Skolverket ansöka om rätt till offentligt bidrag. Vid Skolverkets beslut om bidrag skall yttranden från berörda kommuner inhämtas. Bidrag skall inte utgå om etableringen av den fristående skolan innebär påtagligt negativa konsekvenser av bestående karaktär för gymnasieskolorna i en eller flera berörda kommuner.

Skolverket har genomfört tillsyn vid flera av industrigymnasierna och funnit att skolorna väl svarar mot gymnasieskolans allmänna mål.

Vad gäller industrigymnasierna visar bl.a. kommitténs enkät och Skolverkets tillsyn att undervisningen vid dessa fristående gymnasieskolor håller en hög kvalitet. Skolorna är i många hänseenden resursstarka. Den tekniska utrustningen är modern och undervisningen kan väl anpassas efter

de aktuella behoven inom industrin. Många elever söker till industrigymnasierna, vilket innebär att de elever som tas in har höga betyg från grundskolan. En allmän uppfattning hos industrigymnasierna själva och som kommittén kan dela, är att industrigymnasierna har goda förutsättningar att vara en pedagogisk kraft i utvecklingen av den gymnasiala yrkesutbildningen.

6.6.2 Konsumentföreningen Stockholms Gymnasium

I Stockholm finns ett fristående gymnasium som drivs av Konsumentföreningen Stockholm.

Undervisning ges på Samhällsvetenskapsprogrammets gren Ekonomi (SPEK) och på Handels- och administrationsprogrammet (HP). Läsåret 1996/97 intogs totalt 65 elever bland ca 200 sökande.

Undervisningen är problemorienterad och utgår från varje elevs erfarenhet och kunskapsnivå – varje elev har en egen studieplan. Ett centralt inslag i skolans arbetssätt är projektarbete med självständiga arbetsuppgifter i små grupper och i längre arbetspass.

En stor del av undervisningen är förlagd till arbetslivet för att eleverna skall se sambandet mellan sitt skolarbete och verkligheten utanför skolan.

6.7 Lärlingsutbildning

6.7.1 Kommitténs andra delbetänkande

Kommittén behandlade i sitt andra delbetänkande i enlighet med sina direktiv den gymnasiala lärlingsutbildningen relativt utförligt.

Kommittén utgick från den definition av den gymnasiala lärlingsutbildningen som finns i gymnasieförordningen (2 kap. 21 §), nämligen att en elev kan förena sina gymnasiestudier med en anställning som syftar till en yrkesutbildning.

Kommittén pekade bl.a. på följande förhållanden.

- Lärlingsutbildningen omfattade mot slutet av 1980-talet ca 3 000 elever men endast ett fåtal elever hösten 1995.
- Denna minskning beror enligt kommitténs analys bl.a. på det delade huvudmannskapet, bristande information, att lärlingsutbildningen inte finns som sökalternativ samt svårigheten att finna lämpliga schematekniska lösningar.

Kommittén konstaterade i sitt andra delbetänkande vidare att den gymnasiala lärlingsutbildningen i den nya gymnasieskolan inte fått en sådan omfattning att den kan bli föremål för en meningsfull utvärdering. Kommittén beskrev också de modeller för lärlingsutbildning som finns i andra länder. I Norge provas f.n. en modell med två skolförslagda år och därefter ett eller två år förslagda till en arbetsplats. Avtalsenlig lärlingslön utgår när eleven deltar i produktionen. I flera EU-länder, bl.a. Tyskland och Österrike, tillämpas ett s.k. dualt system, dvs. ansvaret för yrkesutbildningen delas mellan företag och yrkesskolor. En i Tyskland vanlig modell är att eleverna tillbringar 3–4 dagar i veckan på en arbetsplats och 1–2 dagar vid yrkesskolan för undervisning i yrkesteorin och allmänna ämnen. Lärlingslön utgår under hela utbildningstiden.

I sitt andra delbetänkande berörde kommittén även det förslag till lärlingsutbildning som Arbetsmarknadspolitiska kommittén presenterade i sitt slutbetänkande (SOU 1996:34), nämligen en fyraårig lärlingsutbildning omfattande 2–2,5 års teoretisk utbildning och 1,5–3 års praktiskt arbete.

6.7.2 Regeringens utvecklingsplan

I utvecklingsplanen behandlas bl.a. den gymnasiala lärlingsutbildningen. Regeringen föreslår (s. 78–79) att ”en ny och modern lärlingsutbildning” skall erbjudas gymnasieelever som vill genomföra större delen av sin yrkesutbildning på en arbetsplats.

I två avseenden avviker den i utvecklingsplanen föreslagna lärlingsutbildningen från den nuvarande gymnasiala lärlingsutbildningen. För det första skall huvudmannskapet inte vara delat mellan gymnasieskolan och arbetslivet utan gymnasieskolan skall ha hela ”det övergripande utbildningsansvaret för eleven”. För det andra krävs i stället för anställning ”överenskommelser om elevens utbildning på arbetsplatsen”.

Den lärlingsutbildning som föreslås i utvecklingsplanen inleds med två års utbildning (inkl. APU) inom nuvarande nationella program och avslutas med en lärlingsutbildning om ett eller flera år, omfattande även undervisning i ”resterande kärn- och karaktärsämnen” för att eleven skall kunna nå den kunskapsnivå som gäller för de nationella programmen, dvs. grundläggande behörighet för högskolestudier.

I utvecklingsplanen sägs (s. 86) att regeringen avser fortsätta att bereda och utreda förutsättningarna för nationella program med lärlingsutbildning. Enligt utvecklingsplanen bör diskussioner föras bl.a. med arbetsmarknadens parter och branschorganisationer, kommunala företrädare och Svenska

kommunförbundet. Regeringen räknar med att kunna förelägga riksdagen förslag senast i början av 1998.

I regeringens vårproposition (prop. 1996/97:150) föreslås en försöksverksamhet med lärlingsutbildning fr.o.m. hösten 1997.

6.7.3 Riksdagsmotioner med anledning av regeringens utvecklingsplan

Flera parti- och kommittémotioner med anledning av regeringens utvecklingsplan behandlar förslaget till lärlingsutbildning. Därvid utvecklas bl.a. vissa modeller för lärlingsutbildning som avviker från regeringens förslag.

I motion 1996/97:Ub20 av Beatrice Ask m.fl. (m) påpekas att det redan i dag är "fullt möjligt att genomföra lärlingsutbildning" men att intresset av flera anledningar varit alltför lågt. Lärlingsutbildningen bör enligt motionärerna ligga under ett eget program – Lärlingsprogrammet – och få den strukturen att skolan tar ansvaret för utbildningen under de två första åren och arbetslivet för de avslutande, i de flesta fall två åren. Företag/arbetsplatser bör under de tredje och fjärde åren få en ersättning motsvarande kommunens kostnad för yrkesutbildning under ett år. Lärlingen bör få en ersättning som motsvarar insatsen i produktionen. Motionärerna ställer sig frågande om regeringen klarar av att i en proposition lägga tillräckligt konkreta förslag beträffande lärlingsutbildningen.

I motion 1996/97:Ub24 av Andreas Carlgren m.fl. (c) framhålls bl.a. att regeringen och centerpartiet kommit överens om att en modern lärlingsutbildning bör utvecklas inom gymnasieskolan. Motionärerna anser att många lärlingsplatser kan skapas i småföretag. Man pekar på att den i utvecklingsplanen föreslagna modellen inte kräver några "statliga initiativ för att åstadkomma avtal med ersättningar för lärlingarna". En vidgad samverkan mellan gymnasieskolans utbildningar och de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna förordas.

I motion 1996/97:Ub26 av Margitta Edgren m.fl. (fp) sägs att det är bra att regeringen "äntligen insett behovet av en ny lärlingsutbildning". En ny lärlingsutbildning anses ge "stora möjligheter till positiv samverkan" mellan gymnasieskolan och arbetslivet på orten ... både i form av medverkan och direkt samarbete om program, utbildningar och kurser".

I motion 1996/97:Ub28 av Gunnar Goude m.fl. (mp) sägs att förslaget i utvecklingsplanen om lärlingsutbildning "snarast ger intryck av att vara en utbyggd APU". Enligt motionärerna bör grunden för en ny lärlingsutbildning "läggas genom en parlamentarisk utredning och i samverkan med arbetsmar-

knadens parter”. Man anser att regeringen redan i utvecklingsplanen borde ha presenterat olika huvudalternativ för lärlingsutbildningen.

I motion 1996/97:Ub27 av Inger Davidson m.fl. (kd) framhålls vikten av att teoretiska studier och APU varvas under hela utbildningstiden. Lärlingsdelen bör få börja direkt och ”inte som regeringen och centern föreslår vänta i två år”.

I motion 1996/97:Ub22 av Gudrun Schyman m.fl. (v) framhålls beträffande lärlingsutbildningen att det i alla utbildningar bör finnas en växling mellan teori och praktik. Man tar inte ställning till förslaget om lärlingsutbildningen utan önskar mer information för att kunna bedöma ”vilka konsekvenserna kommer att bli”.

6.7.4 Ungdomspolitiska kommittén

I delbetänkandet Unga och arbete (SOU 1997:40) föreslår Ungdomspolitiska kommittén en lärlingsutbildning som ett likvärdigt alternativ till övriga program i gymnasieskolan för de unga som vill gå direkt ut i arbetslivet efter grundskolan. Ungdomspolitiska kommittén menar att följande krav skall ställas på en lärlingsutbildning.

- Den skall vara behörighetsgivande.
- Arbetsmarknadens parter skall ha ett avgörande inflytande över innehåll och utformning.
- Utbildningskontrakt skall slutas mellan skolan och arbetsgivaren.
- Inget anställningsförhållande skall föreligga.

6.7.5 Kommitténs bedömning beträffande lärlingsutbildningen

Kommittén har i sitt andra delbetänkande tagit upp orsakerna till att den gymnasiala lärlingsutbildningen praktiskt taget upphört att utgöra ett alternativ till den yrkesutbildning med APU som ges i de nationella programmen med yrkesutbildning.

Kommittén konstaterar nu att regeringen i sin utvecklingsplan löst vissa av de problem som den nuvarande gymnasiala lärlingsutbildningen har. I stället för ett delat huvudmannaskap får gymnasieskolan det fulla ansvaret. Vidare krävs inte något anställningskontrakt mellan eleven och företaget. Genom att lärlingsutbildningen blir en alternativ utbildningsväg inom de

nationella programmen med yrkesämnen bör informationen om lärlingsutbildningen kunna förbättras avsevärt.

Kommittén konstaterar dock att det finns ytterligare frågor i samband med lärlingsutbildningen som behöver lösas. Hit hör t.ex. frågor om på vilka program lärlingsutbildning skall finnas, om och hur och när en elev skall söka lärlingsutbildning, om det någon gång kan utgå lärlingslön, vem som avgör vilka elever som skall få lärlingsutbildning, vilka insatser som branschorganisationerna bör svara för och om ersättning till företag skall kunna utgå.

Enligt kommitténs uppfattning är det angeläget att bl.a. dessa frågor utreds. Erfarenheterna från försöksverksamheten kommer också att kunna belysa aktuella frågor.

6.8 Kvalitetssäkring i yrkesutbildningen

Begreppet kvalitetssäkring har under ett antal år använts inom arbetslivet, framför allt inom tillverkningsindustrin. SAF har genom kurser och materialproduktion verkat för ett införande av ett speciellt kvalitetssäkrings-system, ISO 9000. (ISO betyder International Standard Organization och 9000 är nummerserien för området kvalitet.)

För att kunna tillämpa ISO 9000 måste företaget ha en kvalitetspolicy och mätbara mål för verksamheten. Ansvar och befogenheter skall vara definierade.

När företaget uppfyller kraven som är angivna i standarden för ISO 9000 har ett kvalitetssystem införts. I praktiken innebär detta att företagets verksamhet är beskriven i form av instruktioner som medarbetarna har varit med om att utarbeta och har tillgång till i särskilda handböcker. Kvalitetssystemet är det regelsystem som skall styra arbetet.

Kommittén framhöll i sitt andra delbetänkande att det är angeläget att yrkesutbildningen, som totalt sett omfattar en betydande del av gymnasieskolan, kan kvalitetssäkras. Enligt kommittén kan kvaliteten inom nationella program med yrkesämnen garanteras bl.a. genom kursplaner och betygskriterier samt kommunens och Skolverkets uppföljning och utvärdering. Skolverkets arbete med kursplaner och betygskriterier måste ske i samverkan med arbetslivet för att dessa dokument skall kunna spegla de aktuella och framtida yrkeskraven inom respektive område. Eftersom det i en gymnasial lärlingsutbildning inte finns några kursplaner är det arbetsplatserna som svarar för handledning och kontroll av utbildningskvaliteten.

Kommittén framhåller vidare att yrkesutbildningen bör kunna utvecklas positivt genom att uppmärksamheten mer inriktas mot utbildningens kvalitet än dess organisation.

I regeringens utvecklingsplan finns ett kapitel om skolans styrning och kvalitetsutveckling. Därvid preciseras bl.a. Skolverkets ansvar "för att det nationella uppföljningssystemet kontinuerligt utvecklas och tillgodoser nationella och lokala behov av aktuell, relevant information". Som kvalitetsmått behövs ett antal centralt utarbetade prov. Regeringens uppdrag till Skolverket att utveckla en provbank omnämns. I denna provbank skall ingå "instrument, uppgifter och prov för bedömning av kunskaper, på sikt i flera ämnen" (s. 107).

Kommitténs förslag om kvalitetssäkring av yrkesutbildningen omnämns i utvecklingsplanens kapitel om gymnasieskolan (s. 80). Enligt regeringens bedömning finns det goda skäl att pröva om en yrkesexamen kan införas på flera nationella program och för flera yrkesinriktningar. För att få en sådan examen bör eleven ha genomfört ett projektarbete som motsvarar en verklig arbetsuppgift inom det berörda yrkesområdet. Ett alternativ till projektarbete kan vara "att eleven får sitt praktiska kunnande bedömt". Genomförandet av ett sådant praktiskt prov bör göras gemensamt av skolan och arbetslivet, t.ex. efter beslut i programråd eller motsvarande. De centrala kraven på en yrkesexamen bör utarbetas "i nära samråd med berörda branschföreträdare".

Kommittén anser nu – liksom i sitt andra delbetänkande – att frågan om kvalitetssäkring av den gymnasiala yrkesutbildningen är angelägen.

Kvalitetssäkring av utbildningen på program med yrkesämnena är ett gemensamt ansvar för skolan och arbetslivet. Representanter för arbetslivet bör tillsammans med aktivt arbetande yrkeslärare beskriva de krav som i dagsläget ställs på personalen inom respektive yrkesområde. Ansvaret för att sådana krav preciseras i form av yrkesprov bör ligga på skolan och branschorganisationerna gemensamt.

Yrkesprov i form av gesällprov var vanliga förr och finns fortfarande kvar för de yrken för vilka mästarbrev utfärdas, t.ex. dam- och herrfrisör, konditor, tapetserare och urmakare. För de flesta av dagens yrken saknas emellertid gesällprov och liknande.

Ett yrkesprov bör för att kunna ge en god uppfattning om en elevs yrkeskunskaper belysa såväl elevens praktiska som teoretiska kunnande. Yrkesprovet bör ge en allsidig belysning av elevens kompetens. Ett prov får inte alltför ensidigt belysa elevens praktiska kunnande utan också visa t.ex. elevens samarbetsförmåga och kommunikativa färdigheter. Vidare bör observeras att skriftliga prov kan missgynna elever som har svårt att uttrycka sig i skrift och att muntliga prov kan missgynna andra elever.

Ett centralt fastställt yrkesprov av god kvalitet bör kunna bidra till en god utveckling av gymnasieskolans yrkesutbildning. På lokal nivå kan ett

yrkesprov ge programråd/motsvarande idéer om vissa åtgärder. Vidare kan yrkesläraren få stöd för att utveckla sin undervisning efter de aktuella behoven inom yrkesområdet.

6.9 Kommitténs sammanfattande bedömning

Yrkesutbildningen utgör en stor del av gymnasieskolans utbildning. Antalet elever (i årskurs 1–3) på alla nationella program utom ES, NV och SP var i oktober 1996 132 040 eller 47 % av totala antalet elever på nationella program (281 944). Härtill kommer den yrkesutbildning som ges på Specialutformade program och Individuella program. Att yrkesutbildningens kvalitet höjs är ett viktigt mål för reformeringen av gymnasieskolan.

Förändringarna i arbetslivet ställer stora krav på yrkesutbildningens innehåll och kvalitet. Det är bl.a. för att möta dessa krav som yrkesutbildningen i den nya gymnasieskolan har ett ökat inslag av kärnämnen och en fastställd andel av utbildningen i yrkesämnena i form av arbetsplatsförlagd utbildning (APU). Det är enligt kommittén viktigt att undervisningen i kärnämnen stöder undervisningen i yrkesämnena. Bl.a. för att eleverna skall få en god bild av de aktuella kraven inom ett yrkesområde är APU ett viktigt inslag. De undersökningar kommittén fått ta del av visar att APU:n fungerar i stort sett väl. En målbeskrivning för APU är under utarbetande vid Skolverket.

Kommittén har även studerat yrkesutbildningen vid gymnasieskolor i företagsregi, bl.a. industrigymnasierna, och funnit att dessa gymnasieskolor har en hög kvalitet på sin utbildning.

Förändringarna i arbetslivet ställer stora krav på yrkesutbildningens innehåll och kvalitet. Det är bl.a. för att möta dessa krav som yrkesutbildningen i den nya gymnasieskolan har ett ökat inslag av kärnämnen och en fastställd andel av utbildningen i yrkesämnena i form av arbetsplatsförlagd utbildning (APU). Det är enligt kommittén viktigt att undervisningen i kärnämnen stöder undervisningen i yrkesämnena. Bl.a. för att eleverna skall få en god bild av de aktuella kraven inom ett yrkesområde är APU ett viktigt inslag. De undersökningar kommittén fått ta del av visar att APU:n fungerar i stort sett väl. En målbeskrivning för APU är under utarbetande vid Skolverket.

Kommittén har även studerat yrkesutbildningen vid gymnasieskolor i företagsregi, bl.a. industrigymnasierna, och funnit att dessa gymnasieskolor har en hög kvalitet på sin utbildning.

Kommittén framhåller vidare följande.

1. Det är positivt att det finns en klar tendens att allt fler skolor klarar minimigränsen 15 veckor för APU.
2. På sikt bör den nuvarande minimigränsen för APU kunna höjas.
3. En utläggning av APU över längre perioder (hela veckor eller mer) är att föredra framför ett antal dagar i veckan. Under dessa perioder bör yrkeslärarna ges tillfälle att besöka eleverna på arbetsplatserna. Bestämmelserna om läsåret bör förändras så att en utläggning av APU även under ferietid kan ske.
4. Handledarutbildning är en viktig förutsättning för APU. Endast skolor som genomfört handledarutbildning bör få statsbidrag.
5. Beträffande den lärlingsutbildning som föreslås i regeringens utvecklingsplan pekar kommittén på ett antal frågor som behöver lösas i samband med beredningen av förslaget (om och hur och när en elev skall söka lärlingsutbildning, om branschorganisationernas medverkan m.m.).
6. All yrkesutbildning – oavsett om den sker i skolan eller ute i arbetslivet – måste kvalitetssäkras.

7 Kursutformning - varför och för vem?

Kursutformningen i gymnasieskolan har varit i fokus för intresset både politiskt och massmedialt under vissa skeden av reformarbetet. Man kan fråga sig om ett enda av alla de nya inslagen i gymnasieskolan, som reformen innebar, förtjänat så stor uppmärksamhet. I detta kapitel skall kommittén granska vilken betydelse kursutformningen har för eleverna och för styrningen av gymnasieskolan.

7.1 Den grundläggande definitionen

Den grundläggande definitionen på en kursutformad skola är att ämnena är indelade i kurser. Detta är förutsättningen för att man skall kunna genomföra flertalet andra åtgärder som brukar anges vara en kursutformad skolas kännetecken. "Problemet" är att kommunerna/skolorna själva skall bestämma vilka åtgärder man vill genomföra. Därför kan det inte finnas någon utförlig, allomfattande definition. Det blev inte lättare med definitionerna när begreppet "en mer kursutformad gymnasieskola" introducerades¹. I en kommun i landet har man tagit beslutet att gymnasieskolan före år 2000 skall vara "helt kursutformad". Vad menas med det ena och det andra?

För all gymnasial utbildning gäller nu att *ämnen är indelade i kurser. Varje kurs har en kursplan och betyg sätts på varje kurs. Godkänd kurs ger ett visst antal gymnasiepoäng*. Dessa inslag i den nya gymnasieskolan kan ingen skola avstå från. Som kommittén redovisade i sitt första delbetänkande är den svenska gymnasieskolan kursutformad inom programmens ram.

Kommittén återkommer strax till övriga åtgärder inom kursutformningen, som alla är frivilliga för skolan eller kommunen att ha.

¹ Prop. 1992/93:250

7.2 Idén om kursutformning har svenska rötter

Även om det finns andra länder (Island, Finland och USA) som har kursutformning som inslag i sin utbildning, så är den svenska gymnasieskolans kursutformning fallen efter kommunal vuxenutbildning och ÖGY-försökens moduler. I båda dessa utbildningsformer var ämnena indelade i kurser som hade en egen kursplan och där elevernas kunskaper bedömdes efter varje kurs/modul. I komvux fick eleverna betyg. I ÖGY-försöket fick eleverna en förteckning över godkända moduler fogad till slutbetyget.

Redan i propositionen Växa med kunskaper – om gymnasieskolan och vuxenutbildningen anger den dåvarande skolministern i avsnittet Gymnasieskolan i framtiden att det skall ske en övergång till kursutformad gymnasieskola. Han utvecklar också sina motiv för detta, i korthet att det är viktigt att skapa lösningar som ger förutsättningar för en fortgående utvecklingsprocess. Han betonar elevernas individuella inflytande och ansvarstagande och anger också vissa utgångspunkter för kursplanearbetet. Två av meningarna förtjänar att citeras här. ”I en kursutformad gymnasieskola underlättas samordningen genom att samma kurs kan beröra flera utbildningsvägar. Likaså skapas bättre förutsättningar för samverkan med vuxenutbildningen och uppdragsutbildningen.” I bilaga 7 till propositionen finner man ett avsnitt om former för samverkan i en kursutformad gymnasial utbildning.

7.3 Vad man kan göra i en kursutformad skola i dag

Som framgick i avsnittet om den grundläggande definitionen finns det några inslag som gör den svenska gymnasieskolan kursutformad inom programramen och som är obligatoriska, nämligen att ämnena är indelade i kurser, att varje kurs har en kursplan och att betyg sätts på kurs och att godkänd kurs ger ett visst antal gymnasiepoäng.

Rubriken till detta avsnitt avser betona att man kan – men inte måste – utnyttja kursutformningen för att vidta ytterligare ett antal åtgärder inom gymnasieskolan.

Man kan

* koncentrationsläsa kurser, vilket underlättas av om

* läsåret är periodindelad.

Man kan låta eleverna

- * ha olika studietakt, vilket möjliggörs genom systemet med gymnasiepoäng och en timplan med riktvärden per ämne;

- * läsa kurser i olika ordningsföljd – såvida inte vissa kurser bygger på andra.

Man kan ha

- * specialutformade program, antingen sådana som kommunen erbjuder eleverna att söka eller sådana som eleverna själva sätter samman.

Man kan

- * samordna schemalaggningsen inom skolan, med andra skolor i kommunen eller i samverkansområdet. En form av samordnad schemaläggning är

- * blockläggning av individuella val. Genom samordnad schemaläggning kan elevernas valmöjligheter öka och skolans kostnader begränsas.

Detsamma inträffar om man

- * samverkar med komvux.

En extrem form av samordnad schemaläggning är koncentration av kärnämnen till årskurs 1, vilket är en åtgärd kommittén tar avstånd ifrån, eftersom den försvårar samverkan mellan kärnämnen och yrkesämnen. Dessutom leder den till att utrymmet för karaktärsämnena, som lockat eleverna att söka just det programmet, blir mindre.

Till sist det som har kommit med kursutformningen men lika väl kan finnas i en linjebaserad skola, nämligen

- * mentorer (handledare) för en grupp elever (oftast 10–15 elever) i stället för klassföreståndare.

Några av de övriga åtgärderna skulle också ha kunnat tillämpas i linjegymnasiet men det har inte gjorts.

Svenska kommunförbundet har inom ramen för ett särskilt projekt i tre år genom enkäter till alla gymnasieskolor i landet undersökt förekomsten av den ena och den andra av de här angivna åtgärderna. När man läser sammanställningen skall man vara medveten om att respektive åtgärd som sådan förekommer på en viss andel av skolorna men att detta inte innebär att den förekommer på hela skolan. Om olika studietakt förekommer vid en skola kan det vara i några kurser men inte i resten. Koncentrationsläsning kan förekomma i några kurser men inte i resten. Samverkan med komvux kan innebära att ett par lärare undervisar i båda skolformerna. Med dessa varningar för förhastade slutsatser redovisas nedan resultatet av de tre årens enkäter.

Andel av gymnasieskolorna som använder olika inslag av kursutformning i hela eller delar av sin utbildning

	1994	1995	1996
Blockläggning av indiv.val	79 %	95 %	92 %
Koncentrationsläsning	70 %	80 %	76 %
Periodindelning av året	46 %	60 %	65 %
Olika studietakt	45 %	63 %	68 %
Samverkan med komvux	44 %	50 %	55 %
Samordnad schemaläggning	40 %	43 %	60 %
Specialutformade program	28 %	45 %	54 %
Mentorer	20 %	40 %	64 %
Olika ordningsföljd	17 %	17 %	16 %

Resultatet är mycket intressant både ur elevsynvinkel och styrnings-synvinkel, i synnerhet som de motiv för kursutformning som nämnts i de politiska grunddokumenten har just dessa båda perspektiv.

7.4 Kursutformning ur ett styrningsperspektiv

7.4.1 Snabbare förnyelse

Man skulle kunna säga att den gamla gymnasieskolan utmärktes av stabilitet. När arbetslivets förändring ställde nya krav på gymnasial utbildning infördes en ny specialkurs. De gamla linjerna och specialkurserna fanns kvar parallellt – ibland endast på pappret.

Kursutformningen av den nya gymnasieskolan gör att nya krav från arbetslivet snabbt kan mötas genom att en eller flera kurser byts ut. Modernisering kan också komma till stånd genom att en kurs får en ny kursplan, som ersätter den gamla. Staten har således två möjligheter att snabbt och smidigt göra kontinuerliga moderniseringar i gymnasieskolan.

De allra flesta kursplaner som nu gäller fastställdes 1994 efter att ett år tidigare ha publicerats som preliminära kursplaner.

Enligt uppgift från Skolverket har det skett vissa förändringar av kurser som en följd av krav inom EU eller IATA. Det kommer också till Skolverket signaler från skolor som önskar förändringar, oftast uppdelning av kurser i mindre delar. Efter sådana signaler har t.ex. en 220-poängskurs i fysik delats. Det kommer också önskemål om översyn av kurs och/eller kursplan, när omfattningen av kursen och ambitionerna i kursplanen anses misstämna.

Kommittén konstaterar emellertid att möjligheterna att modernisera och byta ut kurser och kursplaner inte har utnyttjats i särskilt hög grad sedan 1994.

Det finns självfallet kvar samma möjligheter som tidigare att lägga ned en utbildning och skapa nya, dvs. ändra programmen (motsvarande linjerna i den gamla gymnasieskolan), ändra grenarna och ändra timplanen. För dessa tre åtgärder fordras riksdagsbeslut. Kommittén vill hänvisa till att regeringen i utvecklingsplanen har aviserat en modernisering av utbudet av gymnasieskolans program samt översyn av studievägsstrukturen inom programmen.

7.4.2 Hänsyn till lokala behov

Kursutformningen ger också kommunerna möjlighet att påverka utformningen av sin gymnasieskola. De har inte tidigare kunnat lokalanpassa och fortlöpande modernisera sin gymnasieskola. Detta kan de nu göra genom att utforma lokala kurser, lokala grenar och specialutformade program.

Det finns nu lokala grenar i 144 gymnasieskolor i 109 kommuner och specialutformade program i 145 skolor i 102 kommuner.

Kommittén behandlade frågan om det snabbt ökande antalet *lokala grenar* i sitt första delbetänkande. Numera har riksdagen fattat beslut i enlighet med kommitténs förslag att lokala grenar inte automatiskt skall vara riksrekryterande. Regeringen har nyligen genom ett tillägg till gymnasieförordningen beslutat vilka lokala grenar som även i fortsättningen får rekrytera elever från hela landet med skyldighet för hemkommunen att betala interkommunal ersättning till anordnarkommunen.

Elever från andra kommuner kan gå i en annan kommuns lokala gren under förutsättning att hemkommunen och anordnarkommunen slutit avtal om detta. Kommunerna har i detta som i många andra fall allt att vinna på samplanering och samverkan med varandra. Härigenom kan kommunerna i en region gemensamt utveckla utbildningar som stöd för regionens näringsliv på ett sätt som varje enskild kommun knappast har ekonomiska förutsättningar för.

Detsamma skulle kunna gälla *specialutformade program*, som kommunen enligt bestämmelserna annars endast kan erbjuda elever inom den egna kommunen och samverkansområdet. Det finns också möjligheter för enskilda elever att själva sätta samman specialutformat program. Specialutformade program är kvalitetsmässigt och behörighetsmässigt jämställda med nationella program men kan sättas samman så att de t.ex. anpassas till den profil som ortens arbetsliv har. Man kan kombinera kurser från flera nationella program, både program med yrkesämnen och övriga program.

Enligt uppgift från SAF har ett flertal specialutformade program kommit till stånd i samarbete mellan kommuner och företag. Ofta består de av en kombination av några av de nationella programmen samt arbetsplatsförlagd utbildning och sommarpraktik. En fjärdedel av de specialutformade programmen har teknisk-naturvetenskaplig inriktning. Andra exempel på inriktningar är kost-miljö-hälsa-friskvård samt ekonomi-restaurang och storhushåll. De specialutformade programmen har ökat kraftigt de senaste åren. 2,6 % av alla elever i gymnasieskolan går på sådana program läsåret 1996/97, dvs. över 8 000 elever, varav ca 4 400 årskurs 1.

7.4.3 Rationell organisation

I den gamla gymnasieskolans linjer och specialkurser fanns små möjligheter för kommuner och skolor att ändra utbildningens organisation. När eleverna väl hade börjat på en linje eller specialkurs följde utläggningen av ämnen och timmar samt elevernas fördelning på grupper av gällande bestämmelser. Det fanns t.ex. bestämmelser om att yrkesämnena undervisades i 16-grupp och teoretiska ämnen i 30-grupp, dvs. det fick inte vara flera än 16 respektive 30 elever i gruppen. Om elever från flera klasser, kanske från olika linjer, skulle undervisas i samma grupp i ett ämne fick ämnet läggas på samma schemaposition. Veckoschemat gällde ett läsår men ändrades inte så mycket mellan åren.

I den nya gymnasieskolan finns det många inslag som ger kommunerna möjlighet att ha en flexibel – och därigenom en rationell – organisation. Det viktigaste är att timplanen anger (riktvärdet för) omfattningen av ämnen m.m. för hela gymnasieutbildningen och att det är kommunen eller skolan som själv beslutar om fördelningen av kurserna mellan åren. Timplanen och kommunernas beslutanderätt har i och för sig inte något samband med kursutformningen.

Att ämnen är indelade i kurser gör det dock möjligt att dela in året i perioder, att koncentrera undervisningen i de kurser som lämpar sig för det, att ge samma kurs flera gånger om året eller vartannat år. Förutsättningarna ökar för att undvika små, dyra grupper då elever från flera utbildningar eller från olika "årskurser" kan gå i samma kurs. Vidare kan det bildas grupper med elever från flera gymnasieskolor och/eller från både gymnasieskolan och komvux. Härigenom kan kommunen ha "råd" att ha ett större kursutbud än annars. Genom samverkan mellan skolor och skolformer kan ovanliga kurser komma till stånd som annars inte skulle ha kunnat anordnas på någondera skolan. I ett följande avsnitt kommenterar kommittén läsårsregleringens betydelse för en rationell organisation och elevernas valmöjligheter.

Som framgår av sammanställningen av Kommunförbundets enkät ovan är det vanligt att skolorna lägger individuella valen på samma schemapositioner. Det förekommer i 92 % av alla skolor.

7.4.4 På vilket sätt kurserna styr undervisningen

Kursplanerna i den nya mål- och resultatstyrda skolan anger som bekant inte innehåll utan vilka kompetenser eleverna skall ha när de slutar kursen. Varje kurs har en kursplan och varje kurs skall betygssättas. Detta innebär att elevernas slutbetyg innehåller ett 50-tal kursbetyg.

Det förhållandet att varje kurs skall betygssättas behöver inte betyda att undervisningen läggs upp kursvis. Det finns inte några principiella hinder för samverkan mellan kurser. Lärare kan tillsammans med andra lärare och eleverna lägga upp arbetet i teman eller dylikt där många kurser kan ingå.

Enligt utvärderingar menar både lärare och elever att den nya gymnasieskolan är mindre framgångsrik med att få lärarna i olika ämnen att samarbeta än som var fallet i den gamla gymnasieskolan. Eleverna på program med yrkesämnen är mer positiva än övriga elever.

Vissa lärare uppger på förfrågan att de inte vet varför samverkan förekommer mindre nu än i den gamla gymnasieskolan. Formellt finns det inga hinder. Vissa nämner dock det förhållandet att varje kurs skall betygssättas för sig som ett hinder för samverkan.

Den minsta omfattning en kurs får ha är 30 gymnasiepoäng. Utöver tre av kärnämneskurserna Naturkunskap A, Religionskunskap A och Estetisk verksamhet, finns det ett stort antal kurser om 30 gymnasiepoäng, i synnerhet yrkeskurser. En av anledningarna till detta är att kurserna dels skall kunna användas för flera program som har ämnet ifråga, dels skall vara påbyggbara. I kommitténs första betänkande redovisades denna princip – och avsikten med den – utförligt².

Många lärare upplever att arbetet i kurser med liten omfattning är stressande. Vissa små kurser, t.ex. kärnämneskurserna i Religionskunskap och Naturkunskap, har också jämförelsevis ambitiösa kursplaner. Lärare känner pressen att hinna med kursen och anser sig inte ha tid att låta eleverna få inflytande på hur den läggs upp. Vissa lärare anser sig inte ens ha tid att informera om kursplanen, betygskriterierna eller vad som fordras av eleverna för att nå olika betygsnivåer. I en kort kurs har läraren svårare att lära känna sina elever och behöver i högre grad ge eleverna ett prov för att kunna

² Den nya gymnasieskolan - hur går det? s. 66 f.

bedöma deras kunskaper. Omfattningen av kurserna kan på detta sätt styra undervisningen i en icke önskvärd riktning.

Av utvecklingsplanen framgår att regeringen avser låta utreda konsekvenserna av en sammanläggning av omfattningen av de tre minsta kärnämneskurserna till 90 gymnasiepoäng. Avsikten är att ge eleverna ett val mellan dessa tre ämnen och Historia, som då var och en kan ha större omfattning. Kommittén har berört denna fråga i kapitel 4. Styrningen av gymnasieskolan. Problemen med små kurser inom yrkesämnena kvarstår. Yrkeslärarna får genom mängden små kurser sätta betyg oftare än i den gamla gymnasieskolan. Då fick eleverna terminsbetyg och slutbetyg i yrkesämnet, och det framgick inte om eleverna hade olika gedigna kunskaper i olika delar av yrkesämnet. Kommittén anser att även yrkesämnena och övriga karaktärsämnen behöver ses över.

7.5 Kursutformning ur elevperspektiv

7.5.1 Eleverna får ökade valmöjligheter

Elevernas rätt att få information om alla program och grenar som finns, rätten att välja program och gren samt kommunernas skyldighet att planera sin gymnasieskola med hänsyn till elevernas val skapar goda förutsättningar för att eleverna skall få sina utbildningsval tillgodosedda.

Förekomsten av specialutformade program utöver de 16 nationella programmen innebär att elevernas valmöjligheter ökar. Specialutformade program är dock endast möjliga att välja för eleverna i den kommun som anordnar utbildningen samt eleverna i de kommuner som anordnarkommunen har samverkansavtal med. Genom särskilt beslut av regeringen kan eleverna från hela riket få rätt att söka och deras hemkommuner bli skyldiga att betala för ett visst specialutformat program. Som framgick nyss anser kommittén att kommuner inom en region borde samverka mera i fråga om sitt utbildningsutbud. Det skulle i hög grad förbättra elevernas valmöjligheter.

I den nya gymnasieskolan kan den enskilde eleven själv sätta samman ett program, dvs. ett eget specialutformat program. Sådana möjligheter fanns inte i den gamla skolan.

Kursutformningen innebär också avsevärda möjligheter till ökad valfrihet för eleverna inom ett nationellt program. I vilken utsträckning detta blir verklighet avgörs dock av den enskilda kommunens ambitioner. Enligt kommitténs uppfattning är det mera en fråga om beredskap att använda de till buds stående planeringsverktygen än kommunens ekonomi som är avgörande. Norrköpings kommun har genom samverkan mellan skolor och

skolformer samt blockläggning av individuella val kunnat erbjuda eleverna 100 kurser att välja från. Det finns inte någon regel om ett visst minimiantal elever för att en kurs skall starta. Sådana minimigränser förekommer i en del andra kommuner.

Genom att utnyttja tiden för individuella val – och i vissa kommuner även tiden för lokalt tillägg – kan eleverna skaffa sig särskild behörighet till flera utbildningar än de genom de reguljära kurserna på det valda programmet annars skulle ha fått. Det finns också kommuner som ”bjuder” eleverna på undervisning utöver programtiden för att de skall kunna få särskild behörighet.

Inom programmen finns också valbara karaktärsämneskurser, som rätt valda ger eleverna en utbildning som är profilerad mot ett visst yrkesområde. Som kommittén påpekade i sitt andra delbetänkande skulle informationen till eleverna underlättas om det i program med många valbara kurser framgår vilka kurser som avser en viss yrkesinriktning.

Inför starten av kursutformningen framfördes i den allmänna debatten farhågor för att eleverna skulle välja enkla kurser och därför få sämre kunskaper. Så synes det inte ha blivit. Enligt Svenska kommunförbundets enkät svarar 59 % nej på frågan om eleverna fått sämre baskunskaper för att de valt en lätt kurs. 29 % svarar att de inte vet. Däremot anser merparten att det är svårt att se konsekvenserna av olika val.

Kommittén vill också upprepa förslaget att det i skollagen införs en bestämmelse att kommunerna skall sträva efter att tillgodose elevernas val av kurs. Detta skulle innebära ett stöd för elever som vill välja kurs som finns i en annan kommun än hemkommunen. Den största betydelsen skulle sannolikt en sådan bestämmelse ha för kommuner där elever trots val av kurser som leder till en viss yrkesinriktning blir placerade i andra kurser. Som kommittén påpekat ett antal gånger redan är samarbete mellan skolor och kommuner en metod som gör det möjligt att tillgodose höga krav på både elevers valmöjligheter och god ekonomi.

Kommittén konstaterar således att det går att öka utbudet av kurser – och möjligheterna att genomföra dem – om kommunerna utnyttjar tillgängliga planeringsverktyg. Det vore emellertid enligt kommitténs bedömning orimligt att ge eleverna en absolut rätt att få sina val tillgodosedda.

En vanlig invändning mot samarbete mellan kommuner när det gäller kursutbudet är att det av schematekniska skäl inte går att genomföra i praktiken. Kommittén har nyss beskrivit vilka möjligheter som samordningen av schema ger. Det finns dock ett hinder för mera kreativa lösningar, nämligen *gymnasieförordningens reglering av läsåret* (3 kap.). Enligt dessa bestämmelser skall läsåret omfatta 40 veckor och vara uppdelat på en hösttermin och en vårtermin. Läsåret skall ha minst 178 skoldagar och minst 12 lovdagar. Högst 5 dagar får läggas ut som studiedagar. Läsåret skall börja

i augusti och sluta senast i juni. Endast för omvårdnads- och naturbruksområdena får skolans styrelse bestämma annan tid. Regeringen kan också medge undantag.

I bestämmelserna regleras också arbetsveckan. Elevernas skolarbete skall förläggas till måndag – fredag och skall vara så jämnt fördelat över dessa dagar som möjligt.

Kommittén vill erinra om att elevernas rätt till undervisning också är reglerad genom timplanen och framför allt genom läroplanens, programmålen och kursplanernas krav på de kunskaper, som eleverna skall besitta när de lämnar gymnasieskolan, och kommunens ansvar för utbildningen.

Enligt kommitténs uppfattning bör det ske en betydande minskning av de bestämmelser som reglerar läsåret. Om detta sker skulle APU och eftertraktade kurser som anordnas av andra kommuner än hemkommunen kunna ges utanför den gängse terminstiden, t.ex. på sommaren.

7.5.2 Hänsyn till elevernas behov av inläringstid

Systemet med gymnasiepoäng, som anger omfattningen av en kurs, har tillkommit för att – som på universitet och högskolor – göra det möjligt för elever att använda olika lång tid för att nå kunskapsmålet i en kurs. Det viktiga är vad eleverna har för kunskaper när de lämnar en kurs, inte hur lång tid det tagit eller hur många timmars undervisning eleverna fått för att inhämta kunskaperna.

Enligt Svenska kommunförbundets enkät har användningen av olika studietakt ökat från 45 % av skolorna år 1994 till 68 % 1996, vilket kommittén betraktar som en blygsam ökning med tanke på att möjligheten funnits i flera år.

Resultatet skall förstås så att det förekommer olika studietakt vid 68 % av skolorna. Detta säger emellertid inte något om hur stor del av gymnasieskolans kurser som ges i olika studietakt vid en sådan skola. De flesta skolorna organiserar kurser med olika studietakt i några ämnen. De vanligaste ämnena som erbjuds i olika studietakt är Matematik och Engelska. Det finns exempel på två eller tre olika studietakter (t.ex. långsam, normal och snabb takt). Det finns också exempel på att elever erbjuds välja ett helt gymnasieprogram upplagt efter en långsammare studietakt för att därigenom gå igenom gymnasieskolan på fyra år. Kommittén känner inte till något exempel på att någon skola erbjuder snabbare studietakt i så många kurser att elever kan gå igenom gymnasieskolan på kortare tid än tre år. Vanligtvis låter man elever läsa ytterligare kurser, s.k. utökat program, om de "får tid över" då de läst några ämnen snabbare än den normala studietakten.

Vissa skolor ger elever, som så behöver, mer undervisning utöver den reguljära undervisningen i form av stödundervisning, vilket gör det möjligt för dem att slutföra kursen med godkänt resultat samtidigt med kurskamraterna.

Ett annat alternativ är att elever som inte fått godkänt resultat på en kurs repeterar kursen. Detta har eleverna rätt till enligt gymnasieförordningens 6 kap. 16 §. Om det finns särskilda skäl kan en elev få gå en kurs en tredje gång, i fall rektor så beslutar. I den gamla gymnasieskolan måste elever i motsvarande situation gå om ett helt år.

Skolorna kan också låta elever som har bristande förkunskaper från grundskolan börja med en kurs som reparerar de bristande kunskaperna. En sådan kurs ger inte gymnasiepoäng.

Kommittén vill för sin del betona vikten av att kommunerna använder den flexibilitet som finns i gymnasieskolan så att deras elever kan slutföra sina gymnasiestudier med framgång.

Kommittén har också diskuterat frågan om timplanen kan avskaffas med hänsyn till att systemet med gymnasiepoäng finns. Fördelen skulle vara att den sista resten av tidsstyrning avskaffades till förmån för en tydlig målstyrning. Detta vore också logiskt som ytterligare ett steg mot ökad flexibilitet i systemet. Å andra sidan finns timplanen som en garant för elevens rätt till undervisning. Till problematiken hör också att antalet gymnasiepoäng på de olika kurserna härrör från antalet undervisningstimmar och inte från den arbetsinsats som krävs av eleverna för att inhämta kunskaperna. Kommittén har kommit till den slutsatsen att timplanen f.n. inte kan avskaffas.

7.5.3 Elevernas inflytande på hur studierna läggs upp

I propositionen om ny läroplan och ett nytt betygssystem för gymnasieskolan, komvux, gymnasiesärskolan och särvux framhöll regeringen att det är viktigt att uppmärksamma riskerna för att elevernas inflytande bara får gälla valet av kurs men inte utformningen av den. ”Detta får inte en kursutformad skola leda till”. Elevorganisationen i Sverige har i ett yttrande över Kursutformningsgruppens andra betänkande berört frågan om valfrihet och inflytande:

”Anhängare av kursutformningen påpekar emellanåt att elevinflytandet blir större i en kursutformad gymnasieskola. Elevorganisationen ser dock en fara med att det reella inflytandet i stället minskar. Elevers rätt att välja kurs är inte mycket värd om den inte kompletteras med en möjlighet att påverka innehållet i den valda kursen.”

Elevernas rätt till inflytande på hur arbetet läggs upp är mycket tydligt uttryckt i läroplanen. Kommittén vill starkt understryka att elevernas inflytande över hur skolarbetet bedrivs är avgörande för elevernas inläring och därmed för om skolan skall lyckas med sin uppgift. Kommitténs diskussioner om undervisningen och elevernas studieresultat i kärnämnen i de båda delbetänkandena lyfter också fram betydelsen av elevernas inflytande på planeringen av undervisningen.

Det är därför dags att ställa frågan hur kursutformningen påverkar elevernas inflytande på arbetsformer, arbetstakt och innehåll i undervisningen.

Som framgick i avsnittet På vilket sätt kurserna styr undervisningen upplever lärare att de inte har tid att låta eleverna få inflytande på planeringen av undervisningen – det förekommer t.o.m. att eleverna inte ens får information om kursplan och betygskriterier. Kommittén gör tolkningen att det är lärare som är säkra och funnit sin roll som pedagogiska ledare som är mest benägna att ge eleverna inflytande.

I Kommunförbundets enkät om kursutformad gymnasieskola 1996/97 har skolorna också fått besvara några frågor om effekterna ur elevsynvinkel. Medan 90 % anser att valmöjligheterna i fråga om kurs ökat och 80 % att elevernas ansvarstagande ökat anser endast 44 % att elevinflytandet i undervisningen ökat genom kursutformningen. 28 % anger att inflytandet inte ökat och lika stor andel har svarat "vet ej".

Själva gymnasiereformen har dock, anser 62 %, inneburit positiva effekter på elevinflytandet.

Elevinflytande är som framgått mycket tydligt inskrivet i de nationella måldokumenterna. Elevinflytande är ett område som nämns i praktiskt taget alla skolplaner. Riksdagen har nyligen beslutat om försök i gymnasieskolor med styrelser med elevmajoritet. Indirekt kan detta betyda en hel del också för att påverka lärare som inte anser att eleverna bör delta i planeringen av arbetet i klassrummet. Om elever är vuxna nog att sitta i skolans styrelse är det rimligt att de också får vara med och bestämma över sitt eget lärande. Också i utvecklingsplanen framhåller regeringen att det viktigaste för eleverna är att få inflytande i klassrummet, över undervisningen och det egna lärandet.

De mycket tydliga signalerna från politiker i alla riksdagspartier om att de menar allvar med elevinflytandet kommer enligt kommitténs bedömning att på sikt leda till att alla lärare ger eleverna rätt till inflytande i klassrummet.

7.5.4 Elevernas sociala gemenskap

En av de frågor som ofta berördes då kursutformningen var i fokus för det massmediala intresset var risken för att elever i en kursutformad gymnasieskola skulle gå miste om den sociala gemenskapen som annars finns i en klass.

Kommittén tog upp denna fråga i sitt första delbetänkande. Den allra vanligaste undervisningsformen hade då, angav kommittén, klassen som bas. Kommittén betonade dock att kursutformningen inte fick leda till risker för att den otrygghet som många ungdomar av andra skäl känner i dagens samhälle skulle öka.

Kommittén fann inte då – och finner inte heller nu – något som talar för en ”smörgåsbordsvariant” av den kursutformade gymnasieskolan. Skolornas höga ambitioner det första året med tjocka kurskataloger visade sig oftast av ekonomiska skäl inte gå att genomföra i praktiken. Det är fortfarande så att eleverna under den övervägande delen av undervisningstiden har samma kamrater. När eleverna gör sina val av grenar och kurser är de medvetna om att det kan innebära att de får en del nya kamrater.

Samtidigt vill kommittén betona att situationen för unga i dag – och i synnerhet för de elever som har svårigheter i något ämne i gymnasieskolan – kan kännas otrygg. Kommittén anser därför att systemet med mentor/handledare som har nära kontakt med ett mindre antal elever är bra. Kommittén har i kapitel 3 om vad ungdomar i gymnasieåldern vill också uttalat sig positivt om utvecklingssamtal som ett medel för närmare kontakt mellan lärare och elev. Det är inte heller ovanligt att en mentor/handledare träffar sina elever i grupp varje vecka. Därigenom bygger eleverna i denna grupp också upp en social gemenskap som kan bli starkare än den man annars får i en klass.

7.6 Kommitténs sammanfattande bedömning

I detta kapitel har kommittén gjort en genomlysning av kursutformningen i olika avseenden. Som genomgången visat är det inte befogat att avkunna någon seger för vare sig kritikerna eller försvararna av kursutformning.

Kursutformningen har knappast lett till att eleverna valt lätta kurser utan sammanhang. På frågan om eleverna fått minskad social trygghet genom kursutformningen svarar lika många ja som de som svarar nej. Eleverna har fått betydligt ökade möjligheter att välja kurser och detta påverkar såväl studieintresset som benägenheten att ta ansvar för studierna. Lärarna visar inte samma benägenhet att låta eleverna ta ansvar. Kommittén vill sammanfatta det så att kursutformningen gett eleverna ökat inflytande över *vad* men inte över *hur* de skall studera.

Kommittén finner det dessutom anmärkningsvärt att det endast är på 68 % av skolorna som olika studietakt över huvud taget förekommer – i något eller några ämnen. Som kommittén framhöll i sitt andra delbetänkande har många lärare påpekat att elevernas framgångar i hög grad är en fråga om tid.

Den flexibilitet och fortlöpande modernisering av utbildningen som kursutformningen ger möjlighet till är än så länge föga utnyttjad. Undantaget är specialutformade program.

Det finns ett antal kommuner som hela tiden varit entusiastiska anhängare av kursutformning och som förstått ta vara på fördelarna. Inte heller där utnyttjar man dock alla delar fullt ut. I andra kommuner har man ännu så länge avstått från de möjligheter som kursutformningen ger för att skapa goda inlärningsbetingelser för eleverna.

Utbudet av kurser och benägenheten att tillgodose elevernas val skiftar mellan kommunerna. Kommuner som är tveksamma hänvisar till ökade kostnader. Genom att använda de till buds stående planeringsverktygen kan emellertid kommunerna erbjuda och genomföra ett rikt kursutbud för eleverna utan att det medför ökade kostnader. Genom samverkan mellan skolor och skolformer kan kurser komma till stånd som annars på grund av litet elevantal inte skulle ha kunnat anordnas på någondera skolan.

Genom samarbete mellan kommuner kan utbildningar utvecklas som stöder en regions näringsliv på ett sätt som varje enskild kommun knappast har ekonomiska förutsättningar för. Härigenom ökar också elevernas valmöjligheter.

Kommittén vill också fästa uppmärksamheten på följande konkreta frågor.

1. Det förhållandet att varje kurs betygssätts innebär inget hinder för samverkan mellan kurser. Kommittén tar avstånd från koncentration av kärnämnen till första året, eftersom det försvårar samverkan mellan kärnämnen och yrkesämnen.
2. Förekomsten av kurser med liten omfattning kan styra undervisningen i icke önskvärd riktning. Alla kurser bör därför ses över.
3. Konsekvenserna av olika val underlättas om det av informationen till eleverna framgår vilka kurser som avser en viss yrkesinriktning.
4. Det bör i skollagen införas en bestämmelse att kommunerna skall sträva efter att tillgodose elevernas val av kurs.
5. Gymnasieförordningens reglering av läsåret bör minska.
6. Det är viktigt att kommunerna använder den flexibilitet som finns i gymnasieskolan så att deras elever kan slutföra sina gymnasiestudier med framgång.

8 En gymnasieskola för envar – en fullständig utbildning för alla

8.1 Rätt till gymnasieutbildning

Sveriges ambitioner är höga när det gäller att ta emot hela årskullen ungdomar i gymnasieskolan. 98 % går direkt till gymnasieskolan från grundskolan och ytterligare 1 % börjar gymnasieskolan efter ett år av annan sysselsättning.

I skollagen, det dokument där kommunens skyldigheter och elevens rättigheter läggs fast, anges endast att kommunen har skyldighet att erbjuda elever utbildning i gymnasieskolan. Det framgår också vilka elever skyldigheten avser. Det saknas emellertid i skollagen ett stadgande att elever har rätt till en gymnasieutbildning. För grundskolan anges att eleverna har skolplikt och att skolplikten motsvaras av en rätt att få utbildning. Det framgår också att barn skall tas emot i skolan – i grundskolan, särskolan eller specialskolan.

Flertalet kommuner torde tolka sin skyldighet att erbjuda gymnasial utbildning som en motsvarande rättighet för eleverna. Som framgår av kapitel 5 Ungdomars val av utbildning varierar dock andelen elever som går från grundskolan till nationellt program i gymnasieskolan mellan kommunerna. Också andelen elever som får sina förstahandsval tillgodosedda varierar mellan kommunerna.

Å ena sidan vore det konsekvent om kommunens skyldighet att erbjuda utbildning på nationellt eller specialutformat program motsvarades av en rättighet för ungdomar att få utbildning på något i princip treårigt program. Det kunde vara en markering som leder till att kommunerna anstränger sig ännu mera för att kommunens ungdomar får en sådan utbildning. Rättigheten skulle dock aldrig kunna avse ett visst önskat program eller gren. Å andra sidan torde en sådan bestämmelse knappast få någon betydelse i praktiken, eftersom kommunerna redan uppfattar att ungdomarna har en sådan rätt. Alla kommuner har åtagit sig att ta hand om alla ungdomar upp till den 30 juni det år de fyller 20 år, ”Kommunalt ansvar för ungdomar”. Detta löses oftast genom gymnasieskolan om ungdomarna inte redan har en sådan utbildning.

8.2 En fullständig gymnasieutbildning

Enligt läroplanen syftar gymnasieskolan till att ungdomar skall genomgå en fullständig gymnasieutbildning.

Andelen elever som slutför en gymnasial utbildning inom fyra år varierar mellan kommunerna. Genomsnittet för alla kommuner är 87 % år 1996. Det finns kommuner där endast drygt 70 % av eleverna slutfört en utbildning inom fyra år men också kommuner där över 90 % slutfört sin utbildning.¹

Det är en större andel av årskullen som slutför en gymnasieutbildning på 1990-talet än som för 15–20 år sedan började i gymnasieskolan. Av de elever som togs in i gymnasieskolan år 1992 hade 91 % av eleverna som gått linje och 87,1 % av dem som gått nationellt program fått avgångsbetyg fyra år senare. Om man räknar in alla elever – även de som gått individuellt program – är det 86–87 % som fått avgångsbetyg våren 1996. 70 % började i gymnasieskolan i början av 1970-talet och 79 % år 1979 och en större andel än nu avbröt sina studier.

Kommittén menar nu att ambitionerna bör höjas så att en större andel också fullföljer sin utbildning med godkända resultat. Kommittén vill därför tolka ”en fullständig gymnasieutbildning” så att eleverna har rätt att få det stöd de behöver för att gå ut gymnasieskolan med godkända betyg. För att undvika missförstånd vill kommittén påpeka att detta självfallet inte skall förstås så att alla elever skall godkännas oberoende av sina resultat. I detta kapitel kommer kommittén att redovisa tillgängliga uppgifter om elevernas betyg. Innan dess vill kommittén emellertid ta upp en annan viktig fråga.

8.3 Läroplanens övergripande mål

Kommittén anser att uppmärksamheten alltför ensidigt har inriktats mot betygen – i synnerhet betygen i kärnämnen på programmen med yrkesämnena. Självfallet anser kommittén att det är betydelsefullt hur gymnasieskolan lyckas med kärnämnen. Gymnasieskolan har emellertid också andra mål. För att citera ur läroplanen:

”Utbildningen skall inom ramen för den utbildningsväg ungdomarna valt ge var och en en möjlighet till en harmonisk och allsidig utveckling. De skall få en sådan grund för ett livslångt lärande att de har beredskap för den omställning som krävs när betingelser i arbetsliv och samhällsliv förändras.”

¹ Skolverkets rapport nr. 129

Läroplanen framhåller t.ex. också att gymnasieskolan skall sträva mot att varje elev utvecklar förmågan att arbeta såväl självständigt som tillsammans med andra.

Kommittén har i kapitel 3 Vad ungdomar i gymnasieåldern vill redovisat före detta elevers syn på gymnasieskolan enligt resultatet av en begränsad pilotstudie riktad till gymnasieskolans avnämare². Ungdomarna var vid tiden för studien sysselsatta i arbetsmarknadspolitiska åtgärder, vilket kan ha påverkat bedömningen av såväl deras arbetsgivares som deras egen syn på behovet av kunskaper. Det intressanta i detta sammanhang är att såväl ungdomarna själva som arbetsgivarna anser att ungdomarnas förmåga att samarbeta med andra är mycket god. Arbetsgivarnas uppfattning om ungdomarnas självförtroende, initiativkraft och servicekänsla är mindre positiv. Större självförtroende är också, tillsammans med ”mer och bättre praktik” det som arbetsgivare tycker gymnasieskolan skulle ha gett ungdomarna i större utsträckning.

Bland arbetsgivare som kunnat bedöma elevernas baskunskaper är förmågan att använda datorer, läsa och förstå texter och att ta ansvar för sin hälsa det som ungdomarna behärskar bäst. Mindre bra är ungdomarna på att följa med och diskutera samhällsfrågor.

Ungdomarna själva anser att skolan utvecklat deras personliga egenskaper något sämre än baskunskaperna.

Kommittén noterar att de kunskaper som arbetsgivarna i pilotstudien – och också enligt många platsannonser – sätter främst är de som anges i de övergripande målen i läroplanen. Av elevernas betyg framgår emellertid utslutande deras kunskaper i olika ämneskurser. I Norge bedöms också hur eleverna motsvarar kraven i de övergripande målen i läroplanen. Dessa omdömen är dock inte offentliga utan bildar underlag för samtal med eleverna.

Kommittén har i kapitel 3 framhållit betydelsen av utvecklingssamtal. Kommittén anser att det är viktigt att sådana samtal tar upp hur eleven uppträder och fungerar i olika situationer, dvs. inte enbart handlar om resultaten i ämneskurser. Genom sådana samtal bör mentorn/handledaren/klassföreståndaren sträva efter att eleven ser sin utbildning i gymnasieskolan som en helhet och inte enbart en samling kurser.

² Skolverkets Sammanfattning och kommentarer 1997-03-27 kring en pilotstudie riktad till skolans avnämare

8.4 Betygsresultatet

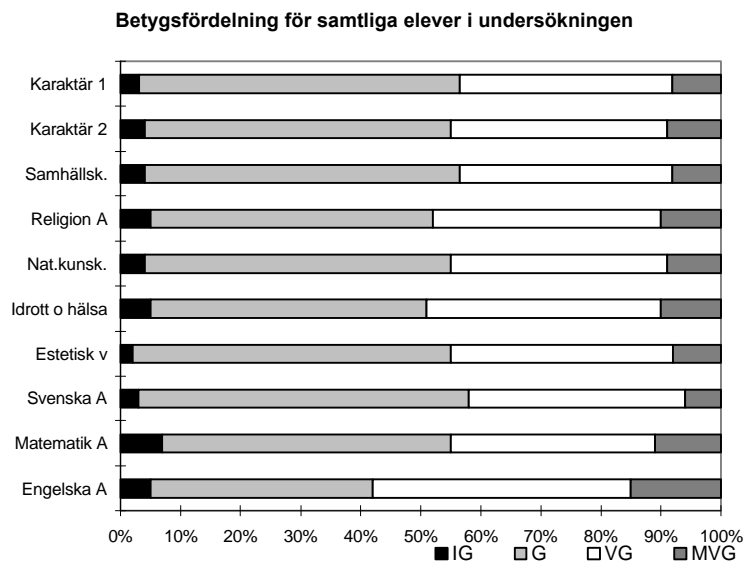
Som kommittén redan angett kommer statistiken över de första slutbetygen enligt det nya betygssystemet först i början av år 1998. De första eleverna som har betyg enligt detta system gick ut gymnasieskolan i juni 1997. De resultat kommittén redovisar kan därför endast bygga på särskilt av Skolverket från ett urval av skolor och ett urval av program insamlade uppgifter om betyg som elever fått efter fem terminers studier.

Huruvida de slutliga resultaten som kommer i början av år 1998 kommer att visa att eleverna har högre eller lägre betyg kan vi endast spekulera i. Å ena sidan försöker enligt tidningsuppgifter många elever under sin sista termin tentera upp sina Icke godkända betyg, vilket skulle kunna leda till högre betygsgenomsnitt än de vi redovisar. Å andra sidan avser vår redovisning inte alla program, varför slutresultatet kan ge antingen lägre eller högre betygsgenomsnitt.

Kommittén redovisade i sitt andra delbetänkande, Den nya gymnasieskolan – steg för steg, resultatet från Skolverkets enkät till ett 60-tal skolor om betygen i tre av kärnämneskurserna efter fyra terminers studier. Betygsenkäten efter fem terminers studier har med vissa smärre undantag besvarats av samma skolor. Nu kan också betygsresultat i övriga kärnämnen och i några karaktärsämneskurser redovisas. De åtta program som de båda enkäterna omfattat är Fordonsprogrammet (FP), Industriprogrammet (IP), Byggprogrammet (BP), Barn- och fritidsprogrammet (BF), Estetiska programmet (EP), Samhällsvetenskapsprogrammet (SP), Medieprogrammet (MP) och Naturvetenskapsprogrammet (NV).

Hur man redovisar betygsstatistik är en grannlaga uppgift. Felaktiga – eller alltför knapphändiga – uppgifter kan leda till grava missförstånd. Ett sådant exempel som är aktuellt när detta betänkande skrivs är påståendet att en fjärdedel av Sveriges befolkning skulle vara för obegåvad för att slutföra grundskola och gymnasieskola med godkända betyg och för att få ett arbete.

I följande diagram redovisas betygsgenomsnittet för alla elever i undersökningen. Diagrammet visar att det finns i genomsnitt 5 % Icke Godkänd (IG) på de undersökta kurserna.



Den högsta andelen Icke Godkänd har kärnämnet Matematik med 7 % i genomsnitt för de åtta undersökta programmen. Därefter följer kärnämnen Engelska, Idrott och hälsa samt Religionskunskap med 5 % – också detta i genomsnitt för de åtta undersökta programmen. I kärnämnet Svenska A är det 3 %.

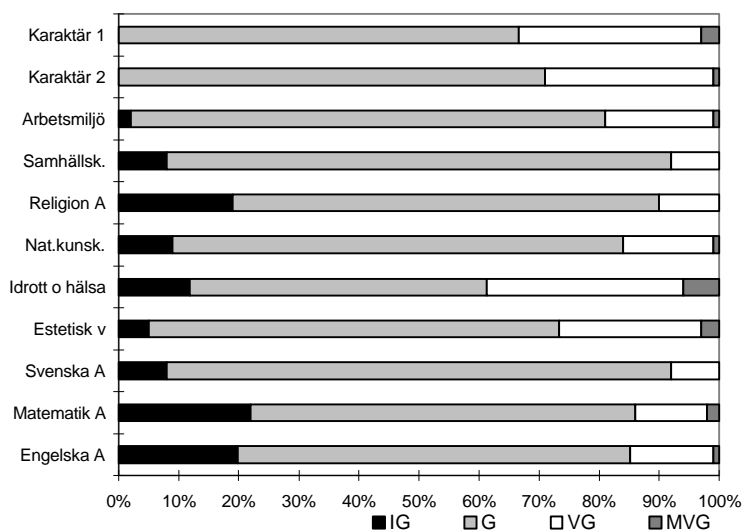
Eleverna klarar i allmänhet karaktärsämnen bättre än kärnämnen. Andelen Icke godkända sammantaget för alla de åtta undersökta programmen är 3 % i den första karaktärsämneskursen och 4 % i den andra.

Kommittén finner det högst otillfredsställande att debatten så lite handlar om vad eleverna i den svenska gymnasieskolan klarar bra.

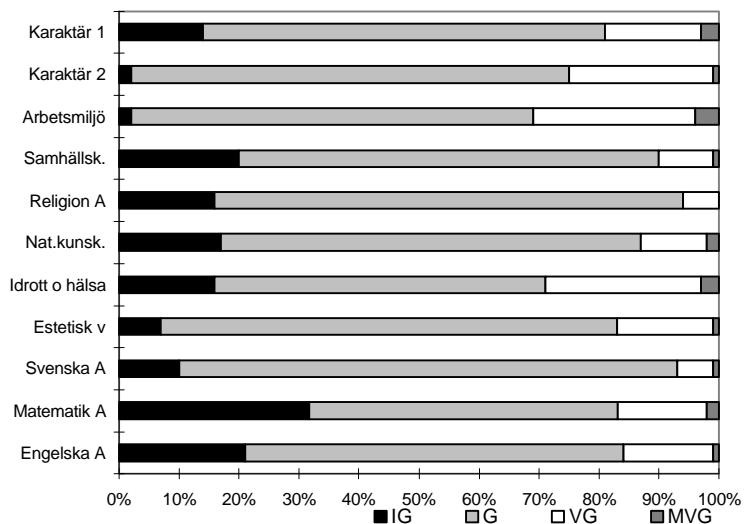
Siffror som dessa ger aldrig hela sanningen och som kommittén redovisade i det andra delbetänkandet skiljer sig andelen Icke godkänd i t.ex. de tre kärnämnen Svenska, Engelska och Matematik mycket mellan olika program. Kommittén anger nedan resultatet per program. De genomsnittsbetyg som kommittén nyss redovisat är dock betydligt sannare än de skräckvisioner om svenskarnas begåvning som vi nyss refererade till.

I följande diagram redovisas resultaten för elever på Byggprogrammet och Industriprogrammet. Kommittén redovisar i slutet av detta kapitel betygen på de resterande sex undersökta programmen.

Betygsfördelning på Byggprogrammet



Betygsfördelning på Industriprogrammet



På Byggprogrammet är det endast en respektive två av de 552 eleverna som fått betyget Icke godkänd i de undersökta karaktärsämneskurserna Byggkunskap respektive Hus- och anläggningsteknik, måleri och byggplåt grund.

På Industriprogrammet är det 43 elever, eller 14 %, av de 471 eleverna som fått Icke godkänd på den första karaktärsämneskursen, Styr- och regler-teknik. I den andra karaktärsämneskursen, Kvalitetsteknik, är det 3 elever som fått Icke godkänd, eller 1,7 % av de 402 elever som fått betyg på kursen.

Som framgår av redovisningen efter fem terminers studier är det resultaten i kärnämneskurserna på vissa program som är det stora problemet i gymnasieskolan. Resultaten är bättre än efter fyra terminers studier, men inte särskilt mycket bättre. Kommittén hade förväntat sig att resultaten skulle ha ändrat sig betydligt mera. Kommittén är förvånad över att eleverna inte i högre grad repeterat och tenterat Icke godkända kurser.

Antalet elever är lågt på de program som har störst andel icke godkända betyg. Det innebär enligt kommitténs mening att skolorna borde kunna öka ansträngningarna att finna lämpliga åtgärder för det lilla antal elever det är fråga om.

I matematik på FP t.ex. har andelen IG sjunkit från 27 till 23,5 % och på IP från 36,2 till 31,6 %. För en fullständig jämförelse hänvisar kommittén till det andra delbetänkandet. Här redovisas andelen elever som fått Icke godkänd i vissa kärnämneskurser efter fem terminers studier. Som kommittén redan angett kan dessa siffror komma att ändras till eleverna går ut gymnasieskolan efter sex – eller flera – terminers studier.

Andelen elever med IG på vissa program efter fem terminers studier

Program	BF	BP	ES	FP	IP	MP	NV	SP
Matematik	18	22	13	24	32	5	1	2
Engelska	13	20	3	26	21	1	1	1
Svenska A	4	8	4	15	10	2	1	1
Idrott o Hälsa	10	12	9	15	16	5	1	3

I några av ämneskurserna, Religionskunskap, Naturkunskap, Samhällskunskap och Arbetsmiljö har en relativt stor andel av eleverna ännu inte fått betyg, vilket gör resultatet mindre tillförlitligt som prognos för det slutliga betygsresultatet. Som framgått kommer de att finnas först i början av våren 1998.

Nu finns tillgängligt slutbetygen för elever som gick ut den nya gymnasieskolan våren 1996.³ De fick betyg enligt det gamla betygssystemet.

Slutbetyg våren 1996

	<i>Matematik</i>	<i>Engelska</i>	<i>Svenska A</i>	<i>Idrott och hälsa</i>
BF	2,88	2,95	3,08	3,31
BP	2,67	2,70	2,65	3,28
EC	3,26	3,11	3,01	3,37
EN	2,77	2,74	2,72	3,26
ES	2,87	3,09	3,33	3,20
FP	2,79	2,77	2,67	3,04
HP	2,90	2,93	2,96	3,21
HV	3,22	3,20	3,25	3,24
HR	2,99	3,03	3,03	3,29
IP	2,55	2,60	2,51	2,96
LP	2,76	2,77	2,90	3,02
MP	3,31	3,33	3,45	3,28
NP	2,98	3,07	3,13	3,32
NV	3,58	3,67	3,72	3,77
OP	2,92	3,03	3,15	3,33
SP	3,16	3,35	3,51	3,65
Alla program	3,11	3,20	3,28	3,46
<i>därav</i>				
män	3,06	3,09	3,06	3,54
kvinnor	3,15	3,31	3,50	3,38

I det gamla betygssystemet fick elever x-markering i betyget då de varit frånvarande så mycket att lärarna saknade underlag för att sätta betyg. Elever kunde såsom nu också välja bort något ämne (mindre studiekurs, respektive reducerat program). Av de elever som fick avgångsbetyg från ett nationellt program våren 1996 hade i genomsnitt 4,4 % betyg med X-markering. Andelen med X-markering är högst på de program som enligt den nyss redovisade statistiken har störst andel Icke godkända betyg i kärnämnen, nämligen Byggprogrammet (8,5 %), Fordonsprogrammet (9,7 %) och

³ Skolan i siffror 1997:1 Betyg och utbildningsresultat; Skolverket Rapport nr 128

Industriprogrammet (13,4 %) samt Energiprogrammet (9,8 %), som inte är med i enkätundersökningen.

Som framgått av kapitel 4 föreslår kommittén att elever som varit frånvarande så mycket i en kurs att det inte går att göra någon bedömning av deras kunskaper inte bör få betyg i kursen. Detsamma gäller elever som får förlängd undervisning när deras kurskamrater slutfört kursen. Nu får många av dessa elever betyget Icke godkänd. Detta har i viss mån bidragit till att andelen elever med Icke godkänd är så hög – i hur stor utsträckning är inte möjligt att ange.

Kommitténs kommentar till resultaten

Diskussionen om gymnasireformen har fokuserat resultaten i kärnämnen på program med yrkesämnena. Underlaget för diskussionen är uppgifter – också sådana som kommittén här just redovisat – om betygsresultaten i vissa ämneskurser på några av programmen med yrkesämnena. I den allmänna debatten gör man för det första inte några skillnader mellan programmen med yrkesämnena och för det andra inte några skillnader mellan eleverna på dessa program. Som kommittén nyss redovisat är skillnaderna ganska stora mellan olika program med yrkesämnena. Det framgår också av redovisningen i detta betänkande att betygsgenomsnittet skiftar mellan ämneskurserna. Kommittén har i kapitel 3 Vad ungdomar i gymnasieåldern vill redovisat hur olika ungdomar ser på studierna i gymnasieskolans olika program. Också den redovisningen ger en form av schablonbild som om alla ungdomar på ett program har samma syn på studierna. Kommittén vill framhålla att man inte får förledas att tro att alla elever på ett visst program har samma förutsättningar.

I rapporten Kursutformad gymnasieskola för alla? (Ds. 1994:39) redovisades en annorlunda ”uppdelning” av den målgrupp som är gymnasieskolans elever. Flertalet elever är de som följer gymnasieskolans ”huvudvägar”, de elever som går igenom gymnasieskolan på normaltid och i de ”normala” formerna. ”Men i gymnasieskolan finns också, och har alltid funnits, elever som inte följer 'huvudvägarna' utan i stället behöver gå 'sidovägar' eller 'omvägar’”. Dessa elever är bl.a. de som i fråga om studier i gymnasieskolan

- * vill men inte kan
- * kan men inte vill
- * både kan och vill men är hindrade av olika skäl
- * varken kan eller vill – men måste
- * varken kan eller vill – men inte heller måste.

Till gruppen *elever som vill men inte kan* räknas i rapporten Kursutformad gymnasieskola för alla? de motiverade eleverna som har störningar, t.ex. olika handikapp, dyslexi eller inlärningssvårigheter i olika ämnen.

Till gruppen *elever som kan men inte vill* hör de som har förutsättningar men inte är intresserade; de tycker skolan är meningslös; ser inte vad man kan använda den till; har andra och starkare intressen; här finns de omotiverade eleverna.

Till gruppen *elever som både kan och vill men är hindrade*; ofta av brister som kan rättas till, t.ex. invandrar- och flyktingelever som inte har tillräckliga kunskaper i svenska och som har en bristfällig skolgång; hit hör också elever med personliga problem, sociala svårigheter m.m.

Till gruppen *elever som varken kan eller vill men måste* hör de som inte vill gå i gymnasieskolan men har ett tryck på sig att gå där, t.ex. från föräldrarna, genom ungdomsarbetslösheten m.m.

Till gruppen *elever som varken kan eller vill men inte heller måste* hör de som inte söker till gymnasieskolan för att de redan från början har sådana brister i sin utbildning att de har ett allvarligt handikapp jämfört med andra elever.

Kommittén har velat påminna om denna redogörelse för att framhålla att skolsystemet – och i synnerhet gymnasieskolan – måste anpassa sig till eleverna.

Det är en betydligt större andel av årskullen som slutför en gymnasieutbildning på 1990-talet än för 15–20 år sedan – dessutom går nu de flesta en treårig utbildning. Detta är en avsevärd framgång. Kommittén anser emellertid att det finns utrymme för ytterligare förbättringar av resultatet i hela gymnasieskolan – inte minst inom kärnämnen på vissa av programmen med yrkesämnen. Kommittén beskriver några sådana möjligheter i det följande.

8.5 Grundskolans betydelse för resultaten i gymnasieskolan

Det kan inte nog understrykas hur viktigt det är att eleverna har en god grund av kunskaper från grundskolan när de börjar gymnasieskolan. Kommittén vill också framhålla betydelsen av att grundskolan förmår bibehålla och förstärka elevernas lust att lära. Andelen elever som lämnar grundskolan utan betyg i något eller några ämnen har ökat de senaste åren⁴.

1991/92	4,6 %
1992/93	4,7 %
1993/94	4,7 %
1994/95	5,8 % (5 709 elever)
1995/96	5,8 %.

De elever, som går ut gymnasieskolan våren 1997 och vars betyg efter fyra respektive fem terminers studier redovisas av kommittén, började gymnasieskolan hösten 1994.

De tre vanligaste orsakerna till att elever saknar ämnesbetyg är (1994/95) att de deltagit i hemspråksundervisning och/eller svenska som andraspråk (1,5 %), att de haft anpassad studiegång (1,2 %) eller haft stor frånvaro (1,4 %).

Som kommittén redovisade i det andra delbetänkandet har eleverna på vissa program avsevärt lägre genomsnittsbetyg från grundskolan än eleverna på t.ex. Naturvetenskapsprogrammet, dvs. Byggprogrammet (3,09 för män och 3,32 för kvinnor), Barn- och fritidsprogrammet (2,90 respektive 3,22), Fordonsprogrammet (2,87 respektive 3,33) och Industriprogrammet (2,79 respektive 3,14).

De elever som nu går i gymnasieskolan har gått i den gamla grundskolan. I den nya grundskolan är ambitionerna högre och resultatkraven på skolan tydligare. Skolan har ansvar för att eleverna får det stöd de behöver för att slutföra grundskolan med godkända resultat. Det har därför införts krav på att eleverna skall ha godkända betyg i Svenska, Engelska och Matematik för att få börja på nationellt och specialutformat program fr.o.m. 1998/99. Detta bör innebära att det inte längre kommer att finnas lika stora skillnader i elevernas kunskaper inom en klass eller grupp som det gör i dag på nationella program.

⁴ Skolan i siffror 1997:1; Skolverkets rapport nr 128

Under föregående läsår har de första betygen enligt det nya betygssystemet satts för grundskolelever, nämligen i årskurs 8. Andelen elever som inte nått kunskapsnivån för Godkänd och därför inte fick något betyg väcker oro. Det återstår ett läsår till dessa elever skall lämna grundskolan och kommittén utgår ifrån att skolorna gör ytterligare ansträngningar för att eleverna skall nå gränsen för Godkänd. Om inte grundskolan lyckas i sin uppgift kan det komma att medföra att andelen elever på Individuella programmet i gymnasieskolan blir större hösten 1998 än tidigare år.

Det är viktigt att grundskolan lämnar information till gymnasieskolan om enskilda elevers särskilda behov av stöd. Närmare 90 % av gymnasieskolorna får någon typ av information från grundskolan om elever som de skall lämna över. Kommittén anser det angeläget med ett bra samarbete mellan grundskolan och gymnasieskolan. Det gäller såväl information i grundskolan om vilka utbildningar som finns i gymnasieskolan och vad valet innebär som information från grundskolan till gymnasieskolan om enskilda elever. Stadiegränserna mellan grundskolan och gymnasieskolan kommer att bli mera markerade när behörighetsreglerna för de nationella och specialutformade programmen kommer att gälla. Däremot bör enligt kommitténs mening de administrativa gränserna mellan gymnasieskolan och grundskolan bli mindre svårforcerade så att lämpliga lärare med anställning och huvudsaklig tjänstgöring i grundskolan kan anlitas för att ge stödundervisning till elever i gymnasieskolan som har brister från grundskolan. I detta fall synes det Individuella programmet vara mindre bundet av formella gränser än gymnasieskolan i övrigt.

8.6 Möjligheterna inom gymnasieskolan

Elever som inte uppfyller behörighetsbestämmelserna för nationella och specialutformade program kommer fr.o.m läsåret 1998/99 att få gå på *individuellt program*. En form kommer att vara det *praktikprogram*, som omnämns i utvecklingsplanen. Kommittén begränsar sin redovisning i avsnitt 8.5.6 till det nuvarande individuella programmet.

Inom de nationella och specialutformade programmen finns ett stort antal möjligheter för att hjälpa elever som inte klarar gymnasieskolan på någon av "huvudvägarna". Det innebär t.ex. att elever som har studiesvårigheter på grund av ett funktionshinder i stor utsträckning bör kunna gå i "vanliga" gymnasieskolor. Kommittén kommer att behandla de olika möjligheterna mera utförligt i det följande.

Det finns i gymnasieförordningen bestämmelser om *stödundervisning och specialundervisning* (8 kap. 1 §)

Det finns möjligheter att *utöka undervisningstiden för hela gymnasieutbildningen eller för delar av den.*

Det finns också möjligheten för elever att *välja bort ett ämne* som eleven har påtagliga svårigheter med, s.k. reducerat program.

Det finns möjligheter att låta *elevernas intresse styra mera.* Det gäller såväl elevens eget val av kurs som val av innehåll och arbetsformer så de anknyter till elevernas intresse. I det sistnämnda fallet är det en förutsättning att *eleverna får inflytande.*

Det finns möjligheter att *förändra arbetsformerna* i gymnasieskolan så att eleverna klarare ser sammanhang och värdet av kunskaper i olika ämnen.

Innan kommittén behandlar var och en av dessa metoder närmare vill kommittén beröra hur kommunernas ambitioner på detta område kommer till uttryck i skolplanerna.

Alla granskade skolplaner⁵ innehåller allmänna uttalanden om insatser för elever med behov av särskilt stöd. I hälften av skolplanerna finns uttalanden om individuella studieplaner, åtgärdsprogram, olika studietakt eller nivågruppering. I hälften av skolplanerna finns uttalanden om vilken särskild personal som skall finnas, t.ex. kurator, psykolog, specialpedagoger. I regel finns dock inga närmare anvisningar om på vilket sätt eleverna skall stödjas.

I de flesta lokala arbetsplaner finns skrivningar om elever med behov av särskilt stöd men de är relativt generella och abstrakta. I några gymnasieskolor finns särskilda arbetsplaner för t.ex. Läs- och skrivcentrum.

Skolverket har också undersökt hur resurserna för elever med behov av särskilt stöd har förändrats de senaste tre åren enligt rektors bedömning. 18 rektorer (40 %) svarar att resurserna ökat, 13 att de varit oförändrade, 12 att de minskat. Trots att resurserna ökat i ca 40 % av skolorna ansåg majoriteten av rektorerna ändå att den nuvarande tillgången på ekonomiska resurser är otillräcklig. Resurser läggs företrädesvis på elever med läs- och skrivsvårigheter/dyslexi. Stödet i matematik och engelska prioriteras lägre.

Kommunens skyldighet att stödja elever framgår av läroplanen, där det anges att målet för gymnasieskolan är att ungdomar skall genomgå en fullständig gymnasieutbildning.

⁵ Enligt arbetsmaterial till en kommande Skolverksrapport om hjälp och stöd i gymnasieskolan

8.6.1 Stöd- och specialundervisning

”För elever som har behov av extra stöd i skolarbetet under en begränsad tid skall stödundervisning anordnas... För elever som har behov av särskilt stöd får specialundervisning anordnas inom klassen” (gymnasieförordningen 8 kap. 1 §).

I den gamla gymnasieskolan fanns ett särskilt statsbidrag motsvarande 0,65 lärarveckotimmar per klass om 16 eller 30 elever för stöd- och specialundervisning. Resursen räckte endast till exempelvis en speciallärare för 800 elever. Det finns inte något mått på resurserna för stödundervisning i dag men traditionen från den gamla tidens knappa resurstilldelning är stark.

Ett syfte med stöd- och specialundervisningen är att hjälpa elever som kommit efter i undervisningen. Ett annat syfte är att undvika att de elever som anser sig inte kunna klara undervisningens krav lämnar gymnasieskolan.

Skolverket har f.n. ett projekt, Hjälp och stöd i gymnasieskolan. Resultaten från projektet kommer att redovisas i en rapport som skall föreligga hösten 1997 men kommittén har fått tillgång till arbetsmaterial. Resultatet visar att skolorna ger stödinsatser av många slag (kompanjonlärare, grupper med långsam studietakt, speciallärarinsatser och datorstöd). Av de intervjuade speciallärarna hade drygt 40 % ingen formell specialpedagogisk utbildning, men i regel en lång erfarenhet av att hjälpa elever med läs- och skrivsvårigheter. Skolledare och lärare anser att antalet elever med läs- och skrivsvårigheter ökat de senaste åren.

Kommittén har behandlat frågan om behovet av speciallärare i kapitel 4 Styrningen av gymnasieskolan.

Kommittén har vid sina besök funnit exempel på kreativa lösningar för stödet till elever såsom att eleverna själva fått välja vilken lärare de vill ha hjälp av, särskild svensk- eller matteverkstad m.m.

Kommittén vill för sin del framhålla hur viktigt det är att elever som har svårigheter i något ämne tidigt uppmärksammas och får stöd i en form som passar dem. Undersökningen om studieavbrott och mindre studiekurs i gymnasieskolan⁶ ger många exempel på hur brister i lärares eller rektors tolkning av elevers ”nödsignaler” leder till att elever i stället lämnar ämnet eller gymnasieskolan helt och hållet.

⁶ Skolverkets rapport nr 85

Tidiga stödinsatser är avsevärt effektivare än motsvarande timmars undervisning sedan eleven gått hela kursen och fått betyget Icke godkänd.

8.6.2 Utökning av undervisningstiden

I den nya gymnasieskolans system med gymnasiepoäng ligger stora möjligheter att variera undervisningstiden efter elevernas behov av tid.

Som framgått av kapitel 7 om kursutformning har användningen av olika studietakt ökat från 45 % av gymnasieskolorna år 1994 till 68 % år 1996. I de skolor där detta förekommer är det emellertid endast i några ämnen, oftast Matematik och Engelska, där eleverna kan välja mellan *olika studietakt*. Kommittén finner det förvånande att denna möjlighet utnyttjas i så liten omfattning.

Enligt gymnasieförordningen (6 kap. 16 §) har elev *rätt att gå om en kurs* om han/hon inte fått minst Godkänd på kursen. Om rektor så beslutar för att det finns särskilda skäl, kan en elev gå kursen en tredje gång.

Kommittén är osäker om i vilken utsträckning det förekommer att denna elevens rätt att gå om en kurs i vart fall en gång tillämpas. Det som oftare synes vara fallet är att elever erbjuds *några timmars undervisning inför ny tentamen* i kursen. 60 minuter i veckan inför omtentamen nämns av flera skolor i de intervjuer som Skolverkets personal gjort som ett led i uppföljningen av det nya betygssystemet. Kommittén är medveten om att det också förekommer att elever beretts tillfälle att få mera undervisning men att de tackat nej. Den bild som förmedlas i den nyssnämnda undersökningen av eleverna som valt mindre studiekurs eller avbrutit sina studier⁷ är dock att ingen i skolan brytt sig om deras svårigheter att följa med den reguljära undervisningen.

Kommittén finner det självfallet lovvärt att skolorna erbjuder elever undervisning inför omtentamen. I många fall kanske eleverna inte inser att de behöver mera hjälp förrän då. Enligt kommitténs mening är det ännu bättre för eleverna om de får *mer undervisning då svårigheterna först visar sig*, antingen så att de får undervisning utöver den de följer tillsammans med sina kurskamrater eller så att de från början följer en kurs med fler undervisningstimmar än den som motsvarar antalet gymnasiepoäng.

⁷ Skolverket rapport 85

Flera kommuner har nu också startat klasser där *undervisningen från början är upplagd på fyra år*.

Då behörighetsvillkoren börjat gälla måste elever som inte uppfyller dem börja sina gymnasiestudier i individuellt program. Kommittén finner det angeläget att elevernas övergång från individuellt till nationellt program underlättas och att man *använder den flexibilitet som den nya gymnasieskolan har genom att eleverna på individuellt program också får tillgång till kurser som kan tillgodoräknas på ett nationellt program*. Genom att eleverna får börja med sina karaktärsämnen blir de mera motiverade för studier i gymnasieskolan. Det bör vara elevernas val av kurser och behov som styr och organisationen får inte vara ett hinder för det. Det viktiga är att eleverna har en fullständig utbildning när de går ut gymnasieskolan.

8.6.3 Reducerat program

Enligt gymnasieförordningen (5 kap. 16 §) kan en elev befrias från undervisningen i en eller flera kurser om eleven önskar det och har påtagliga studiesvårigheter som inte kan lösas på annat sätt. Elever kan befrias från högst 10 % och beslutet fattas av rektor.

Reducerat program motsvarar det som i det gamla systemet kallades för mindre studiekurs. Av de elever som gick ut gymnasieskolan våren 1996 hade 3,6 % mindre studiekurs. 3,4 % hade mindre studiekurs av dem som gick ut ett nationellt program. Om också Individuellt och Specialutformat program inräknas hade 3,5 % mindre studiekurs (3,8 % av männen och 3,2 % av kvinnorna). Av eleverna med utländsk bakgrund hade 6,7 % mindre studiekurs.⁸ Andelen elever med mindre studiekurs skiljer sig mycket mellan olika kommuner.⁹ I några fall har kommuner med stor andel elever med mindre studiekurs en hög andel elever som fullföljt gymnasieskolan inom fyra år. I andra fall är andelen mindre studiekurs låg men andelen som slutfört gymnasieskolan ändå hög. Och i ytterligare fall har kommunen en stor andel mindre studiekurs och en jämförelsevis låg andel elever som fullföljt sin utbildning. Det är således svårt att finna något mönster.

Kommittén är självfallet angelägen om att så många elever som möjligt skall fullfölja gymnasieskolan med fullständigt program. Kommittén menar dock att det är *allvarligt om elever på grund av avsevärda svårigheter i ett ämne avbryter sina gymnasiestudier helt och hållet*. I så fall är det bättre

⁸ Skolan i siffror 1997:1, Skolverkets rapport 128

⁹ Skolan Jämförelsetal för skolhuvudmän; Skolverkets rapport nr 129

att eleven lämnar det just då alltför svåra ämnet. Det går att ta upp ämnet på nytt senare i livet.

8.6.4 Elevernas intresse och inflytande

Den nya gymnasieskolan har konstruerats för att elevernas intresse för program, gren och kurs skall avgöra deras studieprogram. Bakgrunden till detta är att det visat sig att elever som kommit in på sitt förstahandsval fullföljer sin utbildning i högre grad än andra elever. Kommittén fäster, som framgått, stor vikt vid att elevernas val tillgodoses också i praktiken – och att elevernas ställning i detta avseende stärks. Kommittén föreslår att kommunen blir skyldig att sträva efter att tillgodose elevernas val.

Det är emellertid långt ifrån tillräckligt att låta eleverna få sina val tillgodosedda. Kommittén anser att det allra viktigaste är att eleverna får påverka hur arbetet i den valda utbildningen bedrivs. Eleverna har avsevärt mycket större möjlighet att ta till sig kunskap i fall arbetet i klassen tar hänsyn till elevernas intressen och förutsättningar.

Budskapet att den nya gymnasieskolan innebär att eleverna skall ha inflytande kan inte ha undgått någon som arbetar i skolan. Kommittén vet också att ambitionerna att öka elevers inflytande är höga i kommuner och skolor. Många lärare har funnit ny stimulans i sitt yrke genom att arbeta med elevinflytande. De har också funnit att de fått mycket mera motiverade elever.

Det finns dock också lärare som menar sig veta bäst hur undervisningen skall läggas upp utan att ”behöva” fråga eleverna. En inte alltför ovanlig form av s.k. elevinflytande är att en lärare planerar undervisningen och sedan låter eleverna ta ställning till det färdiga förslaget. Men det finns också exempel på att elever protesterar mot att ”inget är planerat”.

Kommittén anser det vara en viktig del av elevernas utbildning att vara med och diskutera uppläggningsen av och innehållet i en kurs. Den tid detta tar motsvaras av ett ökat intresse och engagemang för kursen hos eleverna.

Kommittén menar att frågan om var balansen skall ligga mellan lärarens planering av undervisningen och utrymmet för elevernas inflytande på undervisningen hör till de nya utmaningarna i läraryrket.

8.6.5 Arbetsformer

Kommittén har i sina båda delbetänkanden framhållit vilken stor betydelse arbetsformerna har för elevernas studieframgångar. Vi sammanfattade vår syn på framgångsrika skolor så:

”De har alla en skolledning som stöder förändring och lärare som är förändringsagenter. De har målen i läroplanen som ledstjärna, elevernas behov av undervisning som utgångspunkt och är mindre fixerade vid undervisningstimmar och mer vid resultatet. Eleverna har inflytande på sitt arbete och lärarna samarbetar.”

Kommittén vill komplettera den bilden med att framgångsrika arbetsformer också leder till att eleverna får det för dem abstrakta kunnandet konkretiserat, t.ex. genom ett närmare samarbete mellan ämneskurser, mellan gymnasieskolan och arbetsplatser och samhället i övrigt. I den gamla gymnasieskolan fick eleverna på yrkeslinjerna sina matematikkunskaper genom yrkesämnet. Den yrkeslärare som i dag vill vidga sin kompetens i t.ex. matematik genom högskolestudier får börja med att studera på gymnasienivå för att få behörighet för högskolestudier.

I kommitténs första delbetänkande beskrevs tre olika sätt att förnya arbetsformerna, s.k. infärgning, problembaserat lärande och en undervisning som sätter eleven i centrum.

Kommittén har under arbetet fått allt större förståelse för de svårigheter som också lärarna ställts inför i den nya gymnasieskolan. De svenska gymnasielärarna har inte fått fortbildning och stödmaterial på det sätt som t.ex. de norska lärarna fått inför Reform 94. Som ett exempel kan nämnas att Rammeplan for Grunnmodul i pedagogisk opplæring inleds med målet att deltagarna efter utbildningen skall ha skaffat sig insikt i bl.a. läroplanernas centrala ideer. Kommittén har upprepade gånger måst konstatera att de svenska lärarna fått alltför lite möjlighet att diskutera med varandra och på så sätt tillsammans eller genom varandras exempel utveckla arbetsformerna.

8.6.6 Individuella programmet (IV)

Elever som inte kommit in på nationellt program skall erbjudas gymnasieutbildning på specialutformat eller individuellt program. Ett individuellt program skall bl.a. syfta till att stimulera eleven att senare gå över till ett nationellt program (skollagen 5 kap. 13 §).

Utbildningen på IV skall följa en plan, som fastställs av styrelsen för utbildningen. I förarbetena till skollagen (prop.1990/91:85, Växa med kunskaper, s. 186) sägs bl.a.:

”Av denna plan skall det t.ex. framgå vad utbildningen syftar till, vilka kurser som ingår i programmet och hur lång tid som planen omfattar. Planen

skall därefter fastställas av styrelsen för utbildningen. På detta sätt får eleven garantier för att planen verkligen kommer att följas.”

Samtliga kommuner erbjuder numera utbildning på IV. Utbildningen är i de allra flesta fall förlagd till en skola (eller komvux) i kommunen. Några få kommuner, bl.a. de som ingår i kommunalförbund och kommuner med ett fåtal IV-elever, sänder sina IV-elever till annan samverkande kommun.

Elevantalet på IV¹⁰ under de senaste åren framgår av nedanstående tabell.

Totala antalet elever på Individuella programmet de tre senaste läsåren

Läsår	Totalt elevantal, IV den 15 oktober				Andel (%) av gymnasieskolans elevantal	
	åk 1	åk 2	åk 3	S:a	totalt	åk 1
1994/95	13 970	1 519	318	15 879	5,1	12,2
1995/96	15 165	1 566	502	17 233	5,5	12,7
1996/97	13 781	1 592	647	16 020	5,2	11,5

Andelen elever med utländsk bakgrund är betydligt större på IV, 34,8 %, än i hela gymnasieskolan, 14,3 %. Andelen män (54 %) är något större än andelen kvinnor (46 %).

Enligt en av Skolverket genomförd utvärdering¹¹ av IV har endast en fjärdedel av de undersökta gymnasieskolorna en skriftlig verksamhetsplan för det individuella programmet. Flera rektorer ser detta som en brist. Skolverket konstaterar att det är ”anmärkningsvärt att det ännu efter tre år finns kommuner som inte har formellt fastställda planer för sina IV-elever”. I rapporten omnämns ett tillsynsärende, där en förälder klagat över sin sons individuella program. Eftersom eleven inte haft någon fastställd studieplan riktar Skolverket i sitt beslut kritik mot kommunen.

I 17 av de av Skolverket undersökta 30 kommunerna är IV lokalmässigt integrerat med gymnasieskolan. I övriga kommuner har IV vissa lektioner i gymnasieskolan eller hela verksamheten i speciella lokaler (ungdomscentrum).

I den avslutande diskussionen i rapporten framhåller Skolverket kommunens samlade ansvar för alla ungdomar under 20 år och som en konsekvens

¹⁰ Skolan i siffror 1995 (Skolverkets rapport nr 74), 1996 (Skolverkets rapport nr 103), 1997 (Skolverkets rapport nr 130)

¹¹ Det individuella programmet - ett flexibelt program för framtiden? (Skolverkets rapport nr 93)

därav behovet av gott samarbete mellan gymnasieskola och socialförvaltning. För fullgörande av kommunens ansvar är ett väl fungerande IV en "ovärderlig resurs".

Den bild av IV som kommittén fått – genom egna studiebesök, genom Skolverkets utvärdering och en egen enkät – är i stort sett positiv. Kommittén ansåg redan i sitt första betänkande att IV väl fyller sin uppgift, att lärarna lägger ner stor möda för att hjälpa eleverna och att många elever efter IV övergår till nationella program. Att denna uppfattning var riktig har bekräftats under kommitténs fortsatta arbete.

Som framgår av tabellen ovan har årskurserna 2 och 3 på IV ett betydligt lägre antal elever än årskurs 1. Detta visar att det finns ett antal olika elevströmmar till och från IV.

En grupp elever går från grundskolan direkt till IV och övergår senare till ett nationellt program eller lämnar gymnasieskolan. En annan grupp elever börjar på ett nationellt program men avbryter av olika skäl sina studier där och övergår i stället till IV eller lämnar gymnasieskolan. Av de elever som blir kvar flera år på IV har många invandrarbakgrund.

I Skolverkets utvärdering har gjorts vissa bearbetningar av SCB:s skolstatistik för att belysa elevströmmarna till och från IV. Enligt denna statistik hade 33 % av de elever som i oktober 1994 återfanns på IV kommit från grundskolan, 22 % kommit från tidigare IV och 17 % från nationella program. Övriga elever (28 %) hade året innan inte gått i gymnasieskolan. Till denna grupp hörde många elever på Introduktionskurs för invandrare.

Skolverket har undersökt var de elever som fanns på IV i oktober 1994 befann sig ett år senare, dvs. i oktober 1995. Därvid visar det sig att den största övergången från IV till ett nationellt program (i regel ett program med yrkesämnen) gäller elever som kommit till IV direkt från grundskolan (60 %). Betydligt lägre övergång (25 %) har elever som kommit till IV från ett nationellt program.

Andelen elever som efter IV helt lämnat gymnasieskolan är högst (56 %) beträffande elever som före IV gått på ett nationellt program och lägst (12 %) beträffande elever som kommit till IV direkt från grundskolan. Skolverkets undersökning visar inte vart de elever som lämnat gymnasieskolan efter IV tagit vägen men det finns "en antydning om att ett ökande antal elever söker sig till folkhögskola eller komvux".

Den här refererade statistiken visar klart att IV fungerar bäst som språngbräda till ett nationellt program om eleven börjar på IV direkt efter grundskolan. Elever som först kommit in på ett nationellt program och misslyckats där för att senare övergå till IV har tydligen sämre förutsättningar för att kunna få en fullständig gymnasieutbildning på ett nationellt program.

Som tidigare nämnts gäller fr.o.m. läsåret 1998/99 nya behörighetsbestämmelser för nationella och specialutformade program. Elever som inte uppfyller behörighetskraven får dock rätt att efter grundskolan övergå till IV. Det är i dag svårt att bedöma hur detta kommer att påverka elevantalet på IV. Det är enligt kommitténs uppfattning angeläget att det i varje kommun, där man bedömer att elevantalet på IV kommer att öka, finns en beredskap för att förstärka IV:s resurser i form av lokaler och personal.

Intervjuerna visar klart att eleverna har en positiv syn på IV – även de elever som i början varit negativa.

Alla IV-elever känner sig inte som gymnasieelever även om de finns med i skolkatalogen och deltar tillsammans med de andra eleverna i gemensamma aktiviteter, t.ex. friluftsdagar och konserter. Rektorer och lärare är däremot övertygade om att IV-eleverna känner sig som gymnasieelever.

IV-eleverna undervisas i stor utsträckning av lärare som dessutom undervisar på nationella program. Rektorer framhåller att rekryteringen av lärare till IV är en grannlaga uppgift. Speciallärare från grundskolan finns ofta med i lärarteamen.

Samläsning mellan IV och nationella program är relativt vanligt förekommande. Detta gäller främst estetiska ämnen och A-kursen i Matematik.

Praktikinslag erbjuds i regel IV-eleverna – i syfte att ”stärka deras självförtroende” eller för att ge dem ”en välbehövlig paus”. En vanligt förekommande modell är två eller tre dagar praktik i veckan. I andra fall har IV-eleverna hela praktikveckor.

I undervisningen varierar gruppstorleken. Lärarna framhåller att grupperna inte får vara för stora men inte heller alltför små med tanke på den sociala skolningen. Längre arbetspass är vanliga och det är viktigt att elever med kunskapsluckor får tid att slutföra sina uppgifter. I undervisningen är den personliga kontakten lärare-elev synnerligen viktig. Lektionerna inleds inte sällan med ett socialt samtal för att skapa denna kontakt. Eleverna på IV uppskattar den nära relationen mellan lärare och elev. En av de intervjuade eleverna har sagt:

”På IV är man en individ, på det nationella programmet var man bara en i mängden.”

Den första tiden på IV söker lärarna utröna elevernas kunskapsnivå. Vissa lärare använder test medan andra anser att en dialog lärare-elev är bättre. Analysen av elevernas förkunskaper bildar grunden för den fortsatta undervisningsplaneringen och eleverna känner sig delaktiga i denna planering. Gymnasielärare, som undervisar i kärnämnen, beskriver hur de anpassat sin undervisning efter elevernas behov i betydligt större utsträckning på IV

än på övriga program. Lärare i yrkesämnena på IV har ofta redan erfarenhet av individualiserad yrkesundervisning.

IV-lärarna har ett stort behov av samarbete med lärarkolleger. Arbetslag med lärare i yrkesämnena och andra ämnen är ofta förekommande.

Elever med invandrabakgrund vill bryta sin isolering och få kontakt med svenska elever. De underskattar ofta svårigheten att lära sig svenska. Motsättningar kan uppstå mellan elever från olika invandrargrupper och mellan elever på Introduktionskurs för invandrare och övriga IV-elever.

I ett elevperspektiv kan IV vara en lämplig studiegång för elever med stora kunskapsbrister från grundskolan och sociala problem men också för elever som kommit in på "fel" program och elever som har speciella utbildningsönskemål samt för elever som gärna går ett år på IV som förberedelse för tre år på ett nationellt program.

För många elever innebär tiden på IV en startpunkt på vägen mot utbildning. Enligt Skolverkets utvärdering lyckas verksamheten på IV i stor utsträckning med att ge eleverna stöd för fortsatt utveckling och utbildning.

Skolverkets utvärdering säger knappast något om hur IV fungerar i kommuner som inte har några nationella program. I dessa kommuner medför en övergång från ett nationellt program till IV och vice versa ett byte av utbildningsort och kommittén har ansett det intressant att undersöka om detta försvårar elevernas övergång.

Från kommitténs sekretariat utsändes i början av mars 1997 en enkät till ett 40-tal kommuner som enligt skolstatistiken har IV men inget nationellt program. I undersökningen ingår inte kommuner som tillhör kommunalförbund och kommuner som sänder sina IV-elever till annan kommun.

Kommitténs enkätundersökning gäller 37 mindre kommuner. Antalet IV-elever varierar från 2 till 54. Antalet elever är i genomsnitt 23. Andelen elever som kommit direkt från grundskolan till IV är 31,5 %, alltså något lägre än riksgenomsnittet (33 % oktober 1994).

Andelen invandrarelever är 7 % – att jämföra med 34,8 % på IV i hela riket läsåret 1996/97.

Övergången till nationella program efter IV synes vara större än i övriga kommuner. Det finns emellertid anledning att följa upp om de elever som inte går över till nationellt program får någon fortsatt utbildning efter det ettåriga individuella programmet.

Undervisning ges framför allt i kärnämnen men i vissa kommuner får IV-eleverna undervisning även i andra ämnen, bl.a. yrkesämnena, datakunskap, religionskunskap och musik. I en kommun ges undervisning i omvårdnad och i en annan i hemkunskap.

I några kommuner får eleverna välja vissa kurser efter fritt val. I en kommun erbjuds ridundervisning, i en annan kommun mediaundervisning och i två kommuner körkortsteori.

Utmärkande för IV i dessa i regel mindre kommuner är en nära samverkan med komvux, ofta i form av gemensamma undervisningsgrupper. Denna komvuxundervisning avser både grundskole- och gymnasiekurser. I en kommun sker samverkan med folkhögskolan på orten.

I flera av kommunerna i kommitténs undersökning finns speciallärare som undervisar på IV. I de flesta kommunerna finns adjunkter, i några få kommuner lärare som tidigare undervisat på grundskolans mellanstadium eller lågstadium.

Eleverna finns sällan på IV längre än ett läsår. I några enkätsvar påtalas svårigheten att på ett läsår kunna reparera kunskapsbristerna från grundskolan. I ett svar framhålls att det är viktigast att söka motverka elevernas negativa inställning till studier över huvud taget.

8.7 Kommitténs sammanfattande bedömning

Gymnasieskolan är ”en skola för alla”. Detta uttryck myntades redan under den gamla gymnasieskolans tid. Antalet intagningsplatser ökade successivt så att alla grundskoleelever som så önskade skulle kunna tas in i gymnasieskolan. För hjälp till elever med studiesvårigheter skapades särskilda statsbidragsresurser för stöd- och specialundervisning.

Även om den gamla gymnasieskolan kvantitativt sett var ”en skola för alla” återstod mycket inre arbete för att skolorna skulle kunna ge framför allt de svaga eleverna en meningsfull undervisning.

Kommittén har i detta kapitel behandlat en mängd olika möjligheter som gymnasieskolan kan använda för att hjälpa elever som har studiesvårigheter. Det kommittén vill säga med detta är att möjligheterna finns men att de inte alltid utnyttjas.

Sveriges ambitioner är höga när det gäller att ta emot hela årskullen i gymnasieskolan. 98 % går direkt till gymnasieskolan från grundskolan och ytterligare 1 procentenhet börjar efter ett år av annan sysselsättning.

Det är en större andel av årskullen som nu slutför gymnasieskolan än som togs in i gymnasieskolan på 1970-talet. Dessutom slutför nu flertalet en treårig utbildning. Detta är en avsevärd förbättring av gymnasieskolans resultat.

Kommittén menar att ambitionen nu måste höjas till att se till att alla elever kommer ut efter fullföljd gymnasieutbildning. Gymnasieskolans resultat är redan nu bra vid en internationell jämförelse. Kommittén anser dock att det kan bli bättre om skolorna – och kommunerna – utnyttjar de möjligheter som den nya gymnasieskolan ger.

Uppmärksamheten har alltför ensidigt riktats mot betygen. Gymnasieskolan har också andra mål, t.ex. att ge alla ungdomar möjlighet till en harmonisk och allsidig utveckling och att utveckla förmågan att arbeta självständigt och tillsammans med andra. De kunskaper som anges i läroplanens övergripande mål är de som arbetsgivare sätter främst men som inte framgår av elevernas betyg. Hur eleven uppträder i olika situationer bör tas upp i utvecklingssamtal mellan lärare och elev.

Kommittén redovisar uppgifter om betygsresultat som ett urval elever fått efter fem terminers studier. Officiell statistik över slutbetyg enligt det nya betygssystemet är tillgänglig först i början av våren 1998.

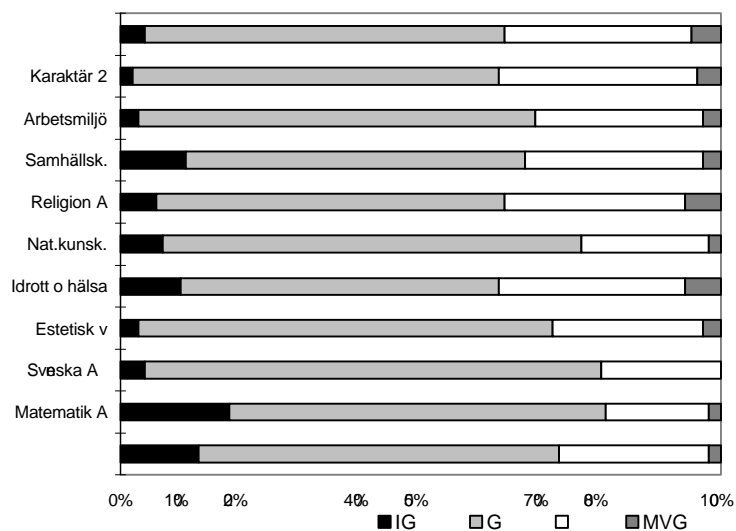
Efter fem terminers studier har i genomsnitt 3 % av eleverna fått Icke godkänd i kärnämneskursen Svenska A, 5 % i Engelska A, Idrott och hälsa samt Religionskunskap A och 7 % i Matematik A. Betygen skiljer sig dock avsevärt mellan olika program.

På program med stor andel Icke godkända betyg i kärnämneskurser är elevantalet lågt och skolorna borde kunna öka ansträngningarna att finna lämpliga åtgärder för det fåtal elever det är fråga om.

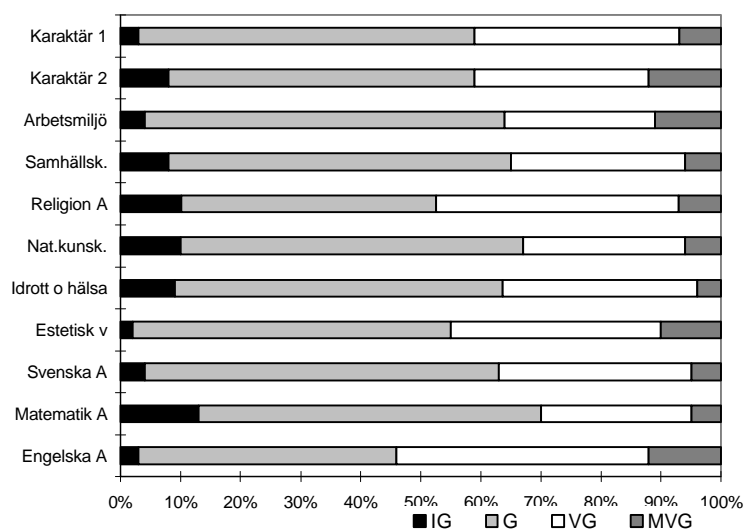
Kommittén vill särskilt fästa uppmärksamheten på följande punkter.

1. Det är viktigt att grundskolan svarar mot de höjda ambitionerna. Om detta inte sker kommer individuella programmet att få ta emot en ökad andel elever.
2. Samarbetet mellan grundskolan och gymnasieskolan bör öka.
3. Individuella programmet fungerar bäst som språngbräda till nationellt program om eleven börjar direkt efter grundskolan. Elever på individuella program bör få tillgång till kurser som de kan få tillgodoräkna då de övergår till ett nationellt eller specialutformat program.
4. Elever som har studiesvårigheter bör uppmärksammas tidigt och få stöd i en form som passar dem såsom
 - * stödundervisning och specialundervisning,
 - * utökning av undervisningstiden i hela eller delar av utbildningen, dvs. olika studietakt,
 - * ny genomgång av kurs.
5. Det är bättre att elever lämnar ett ämne där de har avsevärda svårigheter än att de avbryter hela sin gymnasieutbildning, s.k. reducerat program.
6. För att eleverna skall ha intresse och engagemang för en kurs är det viktigt att de får vara med och diskutera uppläggning och innehåll.
7. Arbetsformerna måste syfta till att eleverna ser sammanhang och värdet av kunskaper i olika ämnen.
8. Lärarna har fått för lite möjlighet att diskutera med varandra och på så sätt tillsammans och genom varandras exempel utveckla arbetsformerna.

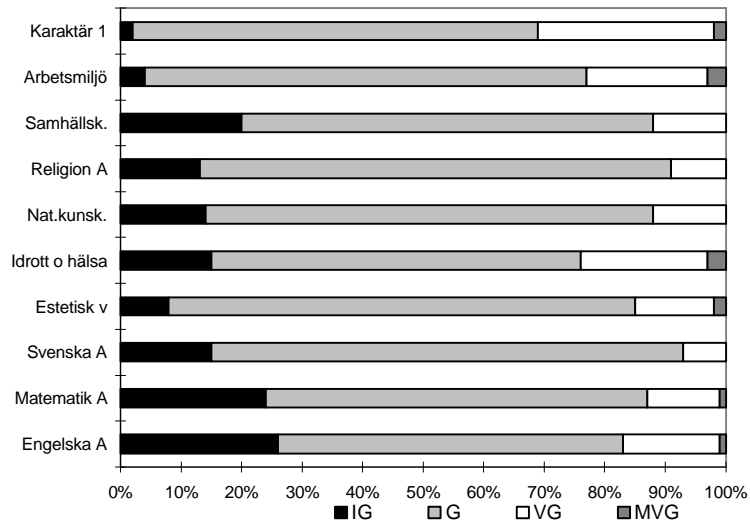
Betygsfördelning på Barn- och fritidsprogrammet



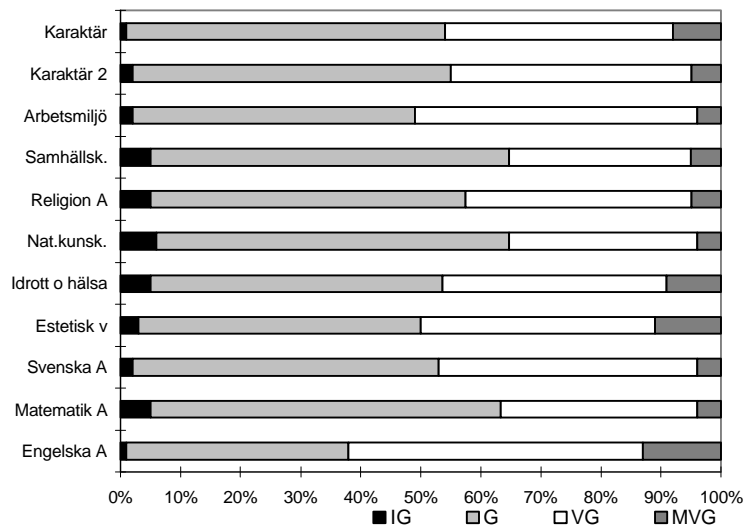
Betygsfördelning på Estetiska programmet

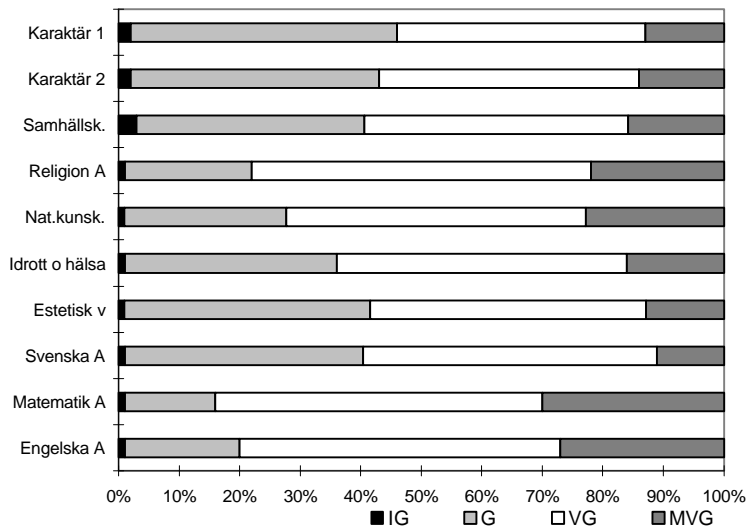
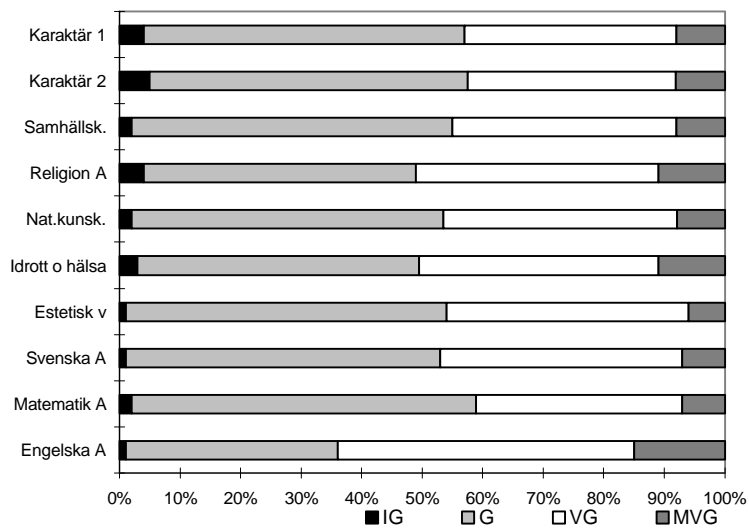


Betygsfördelning på Fordonsprogrammet



Betygsfördelning i Medieprogrammet



Betygsfördelning på Naturvetenskapsprogrammet**Betygsfördelning på Samhällsvetenskapliga programmet**

9 Kommitténs slutsatser

Denna kommitté tillsattes för att följa utvecklingen i gymnasieskolan inom ett antal områden som räknas upp i de direktiv, som två regeringar beslutat om. En sammanfattning av direktiven finns i kapitel 2, Arbetet i kommittén. Direktiven återfinns i sin helhet i bilaga 1 och 2.

Gymnasireformen, som beslutades i juni 1991, var en nödvändig förändring för att gymnasieskolan dels skulle kunna utbilda för aktuella krav på kompetens, dels bidra till en fortsatt utveckling i landet. Motiven för reformen står således att finna i de förändringar som inträffat på arbetsmarknaden, i samhällslivet och i människors levnadsvillkor och privatliv. Den struktur som den nya gymnasieskolan fick grundades på bedömningen att takten i förändringarna skulle öka.

Goda kunskaper blir än mer nödvändiga – för alla – i en värld där kunskaperna ständigt förändras. En generell bas av solida kunskaper underlättar den specialisering och omspecialisering som kommer att bli vanlig i arbetslivet.

Medborgarrollen i ett modernt samhälle kräver goda kunskaper om individen skall kunna delta i den demokratiska processen och medverka i det offentliga samtalet.

Den sociala rollen, dvs. rollen som förälder, som barn till åldrande anhöriga, som livskamrat och som vän, innebär också att man behöver kunskaper för att fungera på ett bra sätt och för att kunna stödja dem som på olika sätt står en nära.

Gymnasireformen hade det tredubbla syftet att höja de enskilda individernas kompetens och ge alla en grund för ett livslångt lärande, att höja befolkningens kompetens och att bidra till ekonomisk tillväxt i riket. Självfallet är de tre beroende av varandra, ja varandras förutsättning.

Kommittén konstaterar att man vid utformningen av dagens gymnasieskola valt en struktur som prioriterar bredd i kompetensen framför smal specialisering och som ger möjlighet till förändring och flexibilitet i förhållande till nya krav. Förändringar sker allt snabbare i samhället och gymnasieskolan måste kunna möta dem.

Den nya gymnasieskolan ersatte gymnasieskolan enligt 1970 års läroplan, som – med undantag av vissa inspirerande försöksverksamheter – varit en relativt stillastående skolform i mer än 20 år. En reformering av gymnasieskolan var både nödvändig och brådskande. Gymnasireformen omfattade

både skolformens struktur och innehåll. Den genomfördes samtidigt med att den förändrade styrningen av skolan ställde krav på nya arbetsformer i skolan. Också personalens anställningsvillkor ändrades. Skolan är Sveriges största arbetsplats. Nu skulle de största förändringarna någonsin genomföras inom gymnasieskolan.

Som framgår av vårt första delbetänkande stördes genomförandet av en serie omständigheter – styrdokumentet var provisoriska, det fanns inget nytt betygssystem, ingen information från centralt håll, byte av regering och central skolmyndighet – då reformen drogs igång av entusiastiska kommunalpolitiker, skolchefer och rektorer. Den fyraåriga starttiden blev i själva verket två år. De första kommunerna startade 1992 och resten 1993. Om alla i stället hade väntat till 1994 hade de kunnat börja med ny läroplan, nya program mål, kursplaner, nytt betygssystem osv. Eleverna har känt sig som "försökskaniner" när bestämmelser inte har funnits, såsom antagningsbestämmelserna till högskolan, eller varit okända av lärarna.

Vi kritiserar självfallet inte kommunerna för att de var snabba att införa en modern gymnasieskola, tvärtom. Kommittén menar emellertid att en så stor reform som gymnasireformen inte borde ha beslutats med en så överoptimistisk tidplan och att mycket av svårigheterna kan hänföras till detta.

Som kommittén skrev i det första delbetänkandet har gymnasireformen varit framgångsrik i de organisatoriska avseendena, dvs. avvecklingen av linjer och specialkurser och införandet av programmen samt förlängningen av yrkesutbildningen. Praktiskt taget hela årskullen ungdomar går nu i gymnasieskolan, vilket i en internationell jämförelse är mycket bra. Detta är en stor framgång både för reformen och kommuner och landsting som genomfört den. Samtidigt medför det en del problem. Det finns elever som går i gymnasieskolan för att det inte finns andra alternativ. Deras motivation för att gå i gymnasieskolan är låg. Det är framför allt dessa elever som har studiesvårigheter och får låga betyg. Det är i huvudsak dessa elever som den allmänna debatten handlar om. Det är särskilt för dessa elever som skolorna behöver utnyttja de många möjligheter i undervisningen som den nya gymnasieskolan ger.

Ett av de viktigaste inslagen i gymnasireformen är elevinflytandet. Det fungerar relativt tillfredsställande när det gäller val av utbildning men inflytandet över uppläggningsen av undervisningen är svårare att få till stånd överallt.

Eftersom de första eleverna som gått i en gymnasieskola med nya måldokument och betyg gått ut gymnasieskolan våren 1997 har det än så länge inte varit möjligt att utvärdera hur ungdomar ser på sin gymnasieutbildning när de kommit ut i det reguljära arbetslivet eller till högskolan. Det är angeläget att sådana uppföljningar och utvärderingar görs så att komman-

de översyner kan dra nytta av resultatet av dem. De mindre utvärderingar som finns visar dock att eleverna är nöjda med det program de valt och den kunskap de fått där. Det finns emellertid tecken på att den socialt betingade synen på olika program som olika ”fina” består eller t.o.m. ökar.

När det gäller personlighetsrelaterade förmågor såsom att kunna samarbeta med andra, vara flexibel, ta initiativ, hitta nya lösningar, vara serviceinriktad och tro på sin egen förmåga har de som gått på program med yrkesämnen en mera positiv bild av hur gymnasieskolan påverkat dem än vad de som gått Samhällsvetenskaps- eller Naturvetenskapsprogrammen har.

Det har kommit in elevgrupper i gymnasieskolan som behöver mera stöd samtidigt som undervisningsresurserna i genomsnitt per elev har minskat. Politikerna har haft ambitioner att införa den nya gymnasieskolan snabbt – och dessutom på ett 40-tal nya orter – men sedan har ansvaret för det praktiska genomförandet i många fall kommit att falla helt på rektor och lärare.

Svenska gymnasielärare har inte såsom de norska fått fortbildning och möjlighet att diskutera vad gymnasiereformen ställer för krav på deras arbete. Som kommittén också noterat ledde bristen på information inför reformen till att många av dem som hade en roll i genomförandet inte kände till motiven för reformen. Detta har Utbildningsdepartementet, Skolverket och Svenska kommunförbundet tillsammans sökt råda bot på hösten 1996, en insats som enligt kommitténs uppfattning hade fått större genomslag om den skett inför reformstarten.

Lärarna har ställts inför stora utmaningar i form av ny läroplan, program mål, kursplaner som är skrivna på nytt sätt, nytt betygssystem och i många fall ”nya” elevgrupper. Alla lärare har inte heller haft kännedom om motiven för och tankarna bakom reformen. Det finns exempel på lärare som visserligen känner till reformen men som inte accepterar den. Det finns också lärare som i den nya läroplanen finner bekräftelsen på att de arbetar på ”rätt sätt” – man brukar säga att en bra reform tar upp det som de mest progressiva lärarna redan gör. Det finns också lärare – allt fler – som ser reformen som en möjlighet att förnya arbetsformerna i skolan på ett sätt som både eleverna och de själva känner stimulerande. Samarbetet mellan lärare ansågs till en början vara svårare än i den gamla gymnasieskolan. Bl.a. som en följd av det nya betygssystemet har kontakterna mellan lärare inom samma ämne ökat; kontakterna mellan lärare inom olika ämnen och skolor tilltar. Den verkliga utvecklingspotentialen finns i de skolor där lärare i yrkesämnena och lärare i kärnämnen samarbetar.

Goda kontakter mellan skola och arbetsliv är en förutsättning för att utbildningen på program med yrkesämnena skall fungera. I vissa fall finns det goda kontakter. I andra fall finns det utrymme för förbättringar – både från arbetslivets och skolans sida. Kommittén menar att kvalitetssäkring av

yrkesutbildningen – i vilken både skolan och arbetslivet engageras – skulle på ett verksamt sätt kunna bidra till en utveckling av yrkesutbildningen. Också för utbildningen på Samhällsvetenskaps- och Naturvetenskapsprogrammen liksom det Estetiska programmet skulle det behöva utvecklas en kvalitetssäkring som engagerar inte enbart skolan utan också det omgivande samhället och avnämarna. Kvalitetssäkring förutsätter kommunal uppföljning och utvärdering, som emellertid många gånger är bristfällig.

Den svenska gymnasiereformen åtföljdes av extra statliga resurser för genomförandet av reformen, 500 milj. kr. Trots detta är det bestående intrycket att gymnasiereformen genomförts under en tid av resursknapphet. Undervisningsresurserna har också minskat något i förhållande till övriga resurser. Det har dock inte skett några egentliga besparingar på gymnasieskolans totala kostnader. Kommunerna har genomfört gymnasiereformen under en tid då de haft en krympande ekonomi och ökade åtaganden genom stora barnkullar, flera äldre och hög arbetslöshet. Resursknappheten har ibland åberopats som en förevändning för att inte pröva en del av de möjligheter som den nya gymnasieskolan innehåller – möjligheter som i slutänden inte behöver medföra ökade kostnader.

Den ökade kommunala friheten med åtföljande skillnader mellan kommuner och mellan skolor är synlig också i förverkligandet av gymnasiereformens idéer. Vissa skolor – eller delar av skolor – har hunnit långt i förverkligandet. I andra fall är det en bit kvar. Kommittén har konstaterat att genomförandet gått smidigare i de skolor, som deltagit i någon av de försöksverksamheter som föregick reformen, särskilt ÖGY-försöken. Kommittén menar att man måste acceptera att en så omfattande reform tar tid att genomföra fullt ut överallt.

En skolreform är inte färdig en gång för alla. Den nya gymnasieskolan har den flexibilitet som gör det möjligt att införa förbättringar utan att man behöver bryta upp hela gymnasieskolan och ersätta den med något helt nytt. Det har också vid flera tillfällen gjorts smärre förändringar inom den nya gymnasieskolan.

Den gymnasieskola som vi kallar ny, fick sina grunddrag hösten 1990. Propositionen Växa med kunskaper – om gymnasieskolan och vuxenutbildningen – lades fram i februari 1991 och riksdagen fattade beslutet om den nya gymnasieskolan i juni 1991. Det har således gått sex – sju år sedan reformen utformades. Det kan nu vara dags, som regeringens utvecklingsplan anger, att utveckla gymnasieskolans nuvarande struktur genom en översyn av utbudet av nationella program och deras grenar. Det har hänt mycket under de år som gått sedan beslutet om den nya gymnasieskolan togs.

Översynen bör också om möjligt bedöma sådana kommande förändringar som bör påverka gymnasieelevers utbildning. Ungdomens IT-råd¹ identifierar tio tidens tecken som ligger till grund för den kommande samhällsombildningen, nämligen nätverkandet, tjänstesektorns expansion, rörligheten, skapa sina egna jobb, det ekologiskt bärkraftiga samhället, hierarkins fall, dynamik i samhällsprocesserna, voice – exit², det livslånga lärandet och lokalt + globalt = *glokalt*.

En översyn av gymnasieskolans struktur är en grannliga uppgift som kräver noggranna överväganden och kontakter med företrädare för samhällssektorer och branscher. Kommittén har inte haft i uppdrag att lägga fram förslag till ny struktur för gymnasieskolan. En förändring av gymnasieskolans struktur av program och grenar bör knyta an till följderna av de stora förändringar i samhället som skett. Ett förslag bör bygga på noggranna analyser, vilket kommittén varken haft tid eller i uppdrag att utföra. Kommittén har i sina tidigare betänkanden tagit upp några faktorer som bör beaktas vid en översyn av program och grenar. Dessa har upprepats i kapitel 5.

Det är väsentligt att gymnasieskolan kan utvecklas och förändras i takt med utvecklingen i samhället. Detta innebär att gymnasieskolan måste vara öppen mot samhället. Gymnasieskolan skall ge ungdomar kunskaper och självförtroende så att de kan bidra till utvecklingen av samhället. Skolan skall således förbereda sina elever på förändringar men också ge dem en stabil grund av kunskaper.

¹MEGA-BYTE, SOU 1996:181

²voice = att höja sin röst och verka inom systemet eller exit = att besluta sig för att inte ta del.

Reservation av ledamöterna Ulf Melin (m), Rolf Nordanskog (fp) och Ulla-Britt Hagström (kd)

Gymnasiekommitténs uppdrag har varit att följa den nya gymnasieskolans utveckling samt att rapportera denna till regering och riksdag. Trots direktiven har kommittén i sina två tidigare betänkanden lagt förslag till smärre justeringar, som regeringen till viss del följt. Vi har valt att inte lägga några reservationer till dessa betänkanden eftersom huvuduppgiften har varit att lämna underlag till regering och riksdag. Våra partier har under samma period lagt egna motioner till riksdagen där vi lämnat förslag till nödvändiga förändringar och reformer av gymnasieskolan.

Eftersom regeringen tillsammans med centerpartiet i ”Regeringens skrivelse 1996/97:112 Utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning – kvalitet och likvärdighet” redovisar vilka förändringar som man gemensamt tänker genomföra i gymnasieskolan under det kommande året, vill vi med anledning av utvecklingsplanen lägga våra förslag som behöver genomföras för att stärka gymnasieskolans roll i det framtida samhället. I de fall vi inte kommenterar förslagen instämmer vi i stort till de föreslagna förändringarna.

Vi tycker att det är märkligt att majoriteten i kommittén väljer att endast konstatera de förändringar som regeringen avser genomföra utan egna ställningstaganden i betänkandet. Enligt vår mening borde regeringen i samband med utvecklingsplanen gett oss tilläggsdirektiv, där kommittén fått till uppgift att komma med förslag till förändringar, eftersom kommittén samlat en bred och djup kunskap om utvecklingen i den nya gymnasieskolan samt har ett rikt material till sitt förfogande.

Det är ett steg i rätt riktning att socialdemokraterna äntligen har insett att det är nödvändigt att göra justeringar i gymnasieskolan. Trots massiv kritik och väldokumenterade svårigheter, främst när det gäller yrkesprogrammen, har omtänkandet suttit långt inne. Däremot har de förslag till förändringar som redovisas i skrivelsen för litet substans och löser inte problemen i gymnasieskolan.

Alternativa kurser i kärnämnen

Betygsresultaten visar att en hög andel av eleverna framförallt på de yrkesinriktade programmen blir underkända i ett eller flera kärnämnen. Det gäller främst ämnena matematik, engelska och svenska. I första hand måste detta sägas vara ett misslyckande för grundskolan. Elever som lämnar grundskolan med otillräckliga kunskaper, kan naturligtvis inte tillgodogöra sig undervisningen i gymnasieskolans teoretiska ämnen. Det finns också mycket som tyder på att balansen mellan kärnämnen och de mer yrkesinriktade ämnena förskjutits alltför långt till nackdel för de yrkesinriktade ämnena.

Även om kraven på grundskolan stärks och gymnasieskolan ändrar arbetssätt kommer det ändå att finnas elever som har behov av kurser med en annan ambitionsnivå i kärnämnen. Det är också önskvärt att eleverna, efter intresse och behov, kan få studera olika ämnen i egen takt. De mer omfattande kärnämnen bör därför indelas i etapper, där eleverna kan läsa kurser med olika ambitionsnivå och i olika takt. Vi föreslår att det skall finnas alternativa kurser, främst i ämnena svenska, engelska och matematik. Dessa kurser skall inte ge grundläggande behörighet till högre utbildning. Självfallet skall möjligheterna till att komplettera och läsa in en högre kurs finnas.

Fristående gymnasieskolor

Intresset för gymnasieutbildningar i fristående skolor är mycket stort. Särskilt intressant är att flera skolor lyckas locka många sökande till utbildningar som i den kommunala skolan är mindre eftertraktade. Därtill kommer att dessa skolor bättre än kommunala motsvarigheter lyckas förverkliga många idéer om pedagogisk förnyelse. Industriegymnasierna är ett tydligt exempel på detta. De lyckas bättre än motsvarande kommunala skolor att rekrytera elever till utbildning vid industriprogrammet. Betygsgenomsnittet vid antagning är väsentligt högre och fler flickor söker till utbildningarna.

Industriskolorna har av naturliga skäl bättre förutsättningar att klara målen vad gäller APU. Samarbete och integration mellan utbildning och arbetsplatser är betydligt mer utvecklat än vad det är i den kommunala skolan. Eleverna ges möjligheter till sommarkurser och praktik samt att skolorna i många fall erbjuder ett specialutformat program som ger eleverna mer undervisningstid.

I utvecklingsplanen skriver regeringen: "I den reformerade gymnasieskolan saknas nationella program som ligger i fältet mellan yrkesutbildning

och naturvetenskapsprogrammet. Utvecklingen av specialutformade program inom området visar på ett sådant behov". De fristående gymnasieskolorna har varit en föregångare och pådrivare när det gäller integrationen mellan yrkesprogram och naturvetenskapsprogrammet i form av specialutformade program. Trots alla positiva erfarenheter valde regeringen i propositionen om fristående skolor att komma med förslag som innebär stora svårigheter för framväxten av alternativ till den utbildning som ges i kommunerna. Detta är särskilt tydligt då bedömningen av hur en ny gymnasieskola påverkar närstående utbildning skall göras av respektive kommun i stället för regionala myndigheter.

Skola – arbetsliv

Svensk yrkesutbildning saknar i en internationell jämförelse en naturlig koppling mellan arbetsliv och skola. Det är inte bra. I våra främsta konkurrentländer satsar arbetslivet mer på yrkesutbildningen – både ekonomiskt och personellt – än vad som sker i vårt land. Det är nödvändigt att ändra på detta förhållande, om resultaten skall motsvara de krav och snabba förändringar som i dag finns inom arbetslivet. Vi kan inte fortsätta med att ha ett slutet offentligt skolsystem som innebär att skolan förmedlar både teoretiska och praktiska kunskaper. De yrkesförberedande utbildningarna måste kunna hävda sig internationellt. För att lyckas krävs det att skola och arbetsliv tar ett betydligt större ansvar och samverkar. Engagemanget från arbetslivets sida måste öka. På samma sätt måste skolan lära sig att arbeta tillsammans med arbetslivet.

En modern lärlingsutbildning

Regeringen och centerpartiet har gjort ett stort nummer av att man tänker införa "en ny och modern lärlingsutbildning". De två första åren skall vara skolförlagda och de två nästföljande skall vara förlagda till en arbetsplats. Eleven har elevstatus och skolan har det övergripande utbildningsansvaret för eleven även under lärlingsåren. Förslaget är ett steg i rätt riktning, men som vanligt når regeringen inte ända fram.

Verkligheten är att det redan i dag är fullt möjligt att genomföra lärlingsutbildning. Intresset har emellertid varit lågt, för att inte säga obefintligt, vilket vi beklagar. Huvudproblemet är att för få företag ställer upp med nödvändiga lärlingsplatser och att arbetsmarknadens parter inte visat vilja till att ta nödvändiga initiativ. Ytterligare ett problem har varit att eleverna inte i tillräcklig omfattning fått information om de möjligheter som redan

finns. Vi tror därför att man lurar sig själv om man tror att en fungerande lärlingsutbildning kan åstadkommas genom lösa kontakter med arbetsmarknadens parter, där skolan skall ha ansvaret för hela utbildningen, medan företagen, utan ersättning, förutsätts bidra med platser. Ett annat skäl till att lärlingsutbildningen har en liten omfattning är dels att den ligger inom det individuella programmet, dels att skolorna sällan informerar eleverna om möjligheten till lärlingsutbildning. Därför bör lärlingsutbildningen ligga under ett eget program – Lärlingsprogrammet – och få den struktur som vi senare kommer till.

Det stora problemet är att arbetslivet har ett för litet inflytande över och därmed ansvar för gymnasieskolans yrkesutbildning. Det är ett av skälen till att många gymnasieskolor har svårt att få ut eleverna på arbetsplatsförlagd utbildning (APU). När nu regeringen väljer den traditionella vägen genom att skolan skall ha ansvaret för hela utbildningen, oavsett om utbildningen bedrivs i skolan eller på en arbetsplats och inte lyckas dra slutsatsen av sitt resonemang i skrivelsen kvarstår huvudproblemet, nämligen den otydliga ansvarsfördelningen mellan skola och arbetsliv.

Det är nödvändigt att detta förhållande ändras. För att lyckas krävs det förändringar som leder till att både skolan och arbetslivet har ansvaret för yrkesutbildningen. En modern lärlingsutbildning, i ordets rätta bemärkelse, innebär enligt vår uppfattning att skolan tar ansvaret för utbildningen under de två första åren med inslag av APU, och arbetslivet för de avslutande, i de flesta fall förmodligen, två åren.

Företagen/arbetsplatsen borde som i t.ex. Norge få ersättning motsvarande kommunens kostnad för yrkesutbildningen under ett år, samtidigt som lärlingen under det tredje och fjärde året ges ersättning från arbetsplatsen i relation till den insats som lärlingen gör i produktionen. Därmed skulle ett antal ekonomiska frågetecken i företagen och för den enskilde undanröjas. Utbildningen bör avslutas med ett gesällprov och leda till ett yrkesdiplom eller en yrkesexamen. Det återstår att se om regeringen klarar av att lägga sådana konkreta förslag i en proposition så att lärlingsutbildningen blir mer än ytterligare ett utspel.

I sin iver att visa att det är en ny lärlingsutbildning skriver regeringen att den form av lärlingsutbildning som den föreslår har en väsentligt högre nivå än nuvarande lärlingsutbildningar och att den har en högre kvalitet och bör ge bättre resultat. Det är en märklig slutsats. Den nuvarande lärlingsutbildningen har minst sex kärnämnen där eleven också kan läsa naturkunskap och estetiska ämnen.

Gymnasieexamen

Det är positivt att regeringen nu är beredd att kvalitetssäkra yrkesutbildningen genom att införa yrkesexamen på vissa yrkesinriktade program. Vi anser att det hade varit naturligt att dra den logiska konsekvensen av detta och införa en examen för alla elever som fullgjort ett nationellt program, oavsett om det är teoretiskt eller yrkesinriktat. En sådan examen skulle tydliggöra vilka resultat och vilken kompetens eleven uppnått och vore härigenom ett sätt att kvalitetssäkra alla gymnasieutbildningar.

I betänkandet konstateras att den sociala snedrekryteringen till högskolan fortfarande existerar. Ett sätt att råda bot på förhållandet är införandet av yrkesexamen. Genom att påskynda införandet av en ny yrkeshögskola som är parallell till högskolan stärker man ytterligare de yrkesinriktade programmen. Dessutom är etablerandet av en yrkeshögskola en väsentlig drivkraft för att åstadkomma yrkesutbildningar av hög kvalitet.

Gymnasielärare i yrkesämnen

De flesta av gymnasielärarna i yrkesämnena har "gamla" kunskaper, i den bemärkelsen att det var länge sedan de lämnade sitt yrke för att bli yrkeslärare och att de i liten omfattning är ute på yrkespraktik eller kompetenshöjande teoretisk efterutbildning. Riskerna är överhängande att skolan förmedlar kunskap som hör gårdagens arbetsliv till. Därför är det ytterst förvånande att regeringen inte tänker göra något åt lärarnas fortbildning och uppdatering i yrkesämnet, vilket är helt nödvändigt. Regeringen kommer inte med några förslag till förbättringar eller idéer om framtida lösningar.

Enligt vår mening måste man koppla uppdatering och yrkespraktik till någon form av lärarcertifikat där lärarna regelbundet är ute i arbetslivet och får advekat yrkespraktik. Detta är en nödvändighet om eleverna skall kunna erbjudas en modern utbildning.

Praktikprogrammet

Enligt regeringens bedömning behöver det individuella programmet utvecklas kvalitativt för att erbjuda ungdomar en god utbildning som förenar undervisning i vissa grundskolekurser, vissa gymnasiekurser och en yrkesinriktad praktik – praktikprogrammet. Enligt vår uppfattning är de åtgärder som regeringen beskriver fullt möjliga att redan i dag vidta inom det individuella programmet. Det är fullt möjligt att kombinera grundskolekurser med kurser inom gymnasieskolan samt att ge eleverna praktik i både mindre som större omfattning. Så sker också i många gymnasieskolor. Snarare pekar regeringens skrivelse på ett annat problem, nämligen att många gymnasieskolor saknar tillräcklig fantasi, flexibilitet och är för ”fyrkantiga”. Det vore bättre om regeringen i stället för att föreslå ett nytt program lade ner energi på att introducera dessa skolor i förändringsarbetet och informerade om de möjligheter som finns inom dagens system.

Avskaffa timplanen

Vi beklagar att majoriteten har kommit till slutsatsen att timplanen f.n. inte kan avskaffas. Kommittén har diskuterat frågan om timplanen kan avskaffas med hänsyn till att systemet med gymnasiepoäng finns. Fördelen skulle vara att den sista resten av tidsstyrning avskaffades till förmån för en tydlig målstyrning. Detta vore också logiskt som ytterligare ett steg mot ökad flexibilitet i systemet och det skulle gynna utvecklingen i gymnasieskolan.

Programstrukturen, individuella valet och antalet poäng

I betänkandet föreslår kommittén att regeringen i samband med översynen av antalet kärnämnen också beaktar behovet av en ökning av utrymmet för individuellt val i timplanen. Enligt vår mening är detta en alldeles för snäv syn. Det är positivt att det görs en översyn av både kärnämnen och programstrukturen. Men den avgörande frågan är om gymnasieskolans omfattning och innehåll är tillräcklig för att möta framtidens krav på en utbildning av hög kvalitet. Räcker det med 2.370 poäng i de yrkesförberedande programmen? Räcker det med 2.150 poäng i de teoretiska programmen? Dessa poäng har blivit både ”golv och tak”. Den frågan väcker vare sig regeringen eller majoriteten i kommittén. Vi har inte svaret men vi beklagar att man inte vill utreda denna viktiga fråga. Näringslivet har uppenbarligen en annan uppfattning eftersom de attraktiva företagsgymnasierna har fler poäng än vad den offentliga skolan har.

Det är viktigt att integrera företagandet i utbildningen och ge djupare kunskap om företagandets villkor i skolan. Vi anser att det bör finnas mer av entreprenörskap i det ordinarie utbildningsutbudet. Företagarkunskap på gymnasiet är en naturlig utveckling när programstrukturen ses över.

Kommittédirektiv

Dir. 1994:29

Utvecklingen i gymnasieskolan

Beslut vid regeringssammanträde den 21 april 1994

Sammanfattning av uppdraget

En parlamentarisk kommitté skall följa den pågående utvecklingen i gymnasieskolan. Kommittén skall vara verksam till och med juni 1997 och årligen redovisa sina bedömningar till regeringen.

Bakgrund

Riksdagen beslutade i december 1993 (bet. 1993/94:UbU2, rskr. 1993/94:93) ge regeringen till känna att en parlamentarisk kommitté bör tillsättas för att följa utvecklingsarbetet i gymnasieskolan. Den parlamentariska kommittén bör enligt riksdagens mening bestå av företrädare för partierna i riksdagen.

1991 och 1992 års beslut om reformeringen av gymnasieskolan

Den av riksdagen våren 1991 och våren 1992 beslutade förändringen av gymnasieskolan genomförs nu (prop. 1990/91:85 Växa med kunskaper - om gymnasieskolan och vuxenutbildningen, bet. 1990/91:UbU16, rskr. 1990/91:356 samt prop. 1991/92:157 om vissa gymnasie- och vuxenutbildningsfrågor m.m., bet. 1991/92:UbU26, rskr. 1991/92:311). De ca 500 olika studievägarna i form av linjer och specialkurser ersätts av 16 nationella program, specialutformade program, individuella program, lärlingsutbildning samt påbyggnadsutbildningar i komvux. Varje kommun är skyldig att erbjuda alla ungdomar i kommunen fram till och med det första kalenderhalvåret det år de fyller 20 år möjlighet att påbörja utbildning på nationella program antingen i den egna kommunen eller genom avtal i annan kommun. De nationella programmen är alla treåriga och innehåller en gemensam kärna av åtta ämnen. Detta innebär en betydligt höjd ambitionsnivå för de yrkesförberedande utbildningarna, som härigenom förlängs från två till tre år.

Respektive kommun avgör tidpunkten för övergången till den nya gymnasieskolan inom ramen för den fastställda fyraåriga genomförandeperioden. De första eleverna på program togs således in hösten 1992. Innevarande läsår går drygt 90 000 elever sitt första gymnasieår på ett nationellt program.

Kommunerna har nu stor frihet att själva planera sin utbildning. Detta innebär dels att vissa kommuner, som tidigare inte haft gymnasieskola kan starta en egen, dels att många kommuner stimuleras att utveckla sina gymnasieskolor. Detta sker såväl inom ramen för de nationella programmen och de nationellt beslutade grenarna och kurserna, som genom en utveckling av lokala grenar och lokala kurser. Redan föregående år började ett antal kommuner planera och i några fall även införa en s.k. kursutformad gymnasieskola.

1993 års beslut om möjligheterna att införa en mer kursutformad gymnasieskola

Genom riksdagens beslut med anledning av förslagen i propositionen En ny läroplan och ett nytt betygssystem för gymnasieskolan, komvux, gymnasiesärskolan och sårsvux (prop. 1992/93:250, bet. 1993/94:UbU2, rskr. 1993/94:93) ökar förutsättningarna för kommunerna att göra sina gymnasieskolor mer kursutformade inom programmets ram. Specialutformade program kan sättas samman av kommunen eller den enskilda eleven genom val av kurser i andra kombinationer än i vart och ett av de nationella programmen. De åtta kärnämnen ingår dock alltid. I den kursutformade gymnasieskolan är det vidare möjligt att slutföra ett normalt treårigt program på kortare eller längre tid än tre år.

Uppdraget

Kommittén bör följa

- * utvecklingen av den kursutformade gymnasieskolan,
- * effekterna av utbyggnaden av gymnasieskolan på nya orter,
- * i vilken utsträckning eleverna får sina utbildningsval tillgodosedda,
- * i vilken utsträckning målet att alla ungdomar skall få en fullständig gymnasieutbildning nås,
- * effekterna av den höjda ambitionsnivån inom de yrkesförberedande utbildningarna och
- * i vilken utsträckning gymnasieskolan svarar mot avnämarnas förväntningar.

Kommittén skall vara verksam till och med juni 1997 och årligen redovisa sina bedömningar till regeringen.

Statsrådet Ask har i juni 1993 tillkallat en arbetsgrupp (U 1993:G) inom Utbildningsdepartementet som följer kommunernas arbete med att utveckla en mer kursutformad gymnasieskola. Kommittén bör dra nytta av det underlag som kommer fram genom såväl denna arbetsgrupp som genom Skolverkets uppföljnings- och utvärderingsverksamhet.

Ramar för kommitténs arbete

Kostnaderna för kommittén skall belasta åttonde huvudtitelns anslag A2.

Kommittén skall beakta regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), om beaktande av EG-aspekter i utredningsverksamheten (1988:43) samt om regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50).

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv

Dir. 1994:128

Tilläggsdirektiv till kommittén som följer den pågående utvecklingen i gymnasieskolan (U 1994:02)

Beslut vid regeringssammanträde den 24 november 1994

Sammanfattning av uppdraget

Uppdraget för den parlamentariska kommitté, som har tillsatts för att följa den pågående utvecklingen i gymnasieskolan, utvidgas till att omfatta ytterligare frågor som rör införandet av den nya gymnasieskolan och det nya betygssystemet.

Bakgrund

Regeringen beslutade i april 1994 om direktiv för en parlamentarisk kommitté som skall följa den pågående utvecklingen i gymnasieskolan (dir. 1994:29). Kommittén skall vara verksam till och med juni 1997 och årligen redovisa sina bedömningar till regeringen.

Kommittén skall följa

- * utvecklingen av den kursutformade gymnasieskolan
- * effekterna av utbyggnaden av gymnasieskolan på nya orter
- * i vilken utsträckning eleverna får sina utbildningsval tillgodosedda
- * i vilken utsträckning målet att alla ungdomar skall få en fullständig gymnasieutbildning nås
- * effekterna av den höjda ambitionsnivån inom de yrkesförberedande utbildningarna
- * i vilken utsträckning gymnasieskolan svarar mot avnämarnas förväntningar.

Kommittén skall dra nytta av underlag dels från den departementala arbetsgruppen för utvecklingen av en kursutformad gymnasieskola, dels från Skolverket.

Uppdraget

Utöver de områden som redan ingår i kommitténs uppdrag skall kommittén följa

- * hur det nya betygssystemet tillämpas i gymnasieskolan,
- * hur elevernas inflytande på skolans verksamhet, framför allt på planeringen av undervisningen, tillgodoses,
- * hur kommunerna organiserar utbildning för elever med studiesvårigheter dels genom individuella program, dels inom gymnasieskolans övriga program samt hur det individuella programmet används för att stödja eleverna på deras väg till nationella eller specialutformade program,
- * hur undervisningen i kärnämnen utvecklas för att främja elevers studieresultat,
- * hur den arbetsplatsförlagda utbildningens omfattning och kvalitet upprätthålls och hur lärlingsutbildningen utvecklas genom samverkan mellan å ena sidan kommuner och å andra sidan företag, organisationer och offentliga arbetsgivare och
- * hur flickors och pojkars lika rätt och möjligheter främjas, varvid kommittén skall beakta regeringens direktiv (1994:124) till samtliga kommittéer och särskilda utredare att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser.

(Utbildningsdepartementet)

Sammanfattning av kommitténs första delbetänkande, Den nya gymnasieskolan – hur går det? (SOU 1996:1)

Kommittén har tillsatts för att följa utvecklingen i gymnasieskolan och skall årligen rapportera sina bedömningar till regeringen. Kommittén har i sitt arbete använt underlag från Skolverket, arbetsgruppen för en kursutformad gymnasieskola, Svenska kommunförbundet, forskningsrapporter samt erfarenheter som kommittén och dess ledamöter gjort vid besök i skolor och vid föredragningar inför kommittén.

Kommittén har under första årets arbete prioriterat de delar av gymnasiereformen som enligt de signaler kommittén uppfattat orsakar de största svårigheterna och diskuteras mest och som samtidigt är av avgörande betydelse för att målen i reformen skall nås. I denna första rapport redovisar kommittén därför hur gymnasieskolan lyckas ge ungdomar en fullständig gymnasieutbildning, hur undervisningen i kärnämnen bedrivs, den arbetsplatsförlagda utbildningens kvantitet och kvalitet samt systemen för kursutformning och betyg. Kommittén presenterar en lägesbedömning och kommer att i sitt fortsatta arbete följa också dessa frågor.

Kommittén har under sitt arbete fått upprepade bevis för att motiven för gymnasiereformen behöver bli bättre kända. Motiven kan sammanfattas sålunda:

- * arbetslivet ställer högre krav på generella kunskaper
- * kraven gäller alla – det finns knappast några okvalificerade arbeten kvar
- * för att man skall kunna anpassa sig till ett föränderligt arbetsliv krävs bättre kunskaper
- * för att kunna påverka sitt arbete behöver man ha goda kunskaper
- * samhällsförhållandena ändras och ställer högre krav på kunskaper hos alla medborgare
- * den enskildes möjligheter att påverka samhällsutvecklingen är beroende av hur goda allmänna kunskaper han eller hon har

* goda allmänna kunskaper ökar ens förutsättningar att skapa sig ett personligt liv med utvecklande upplevelser av kultur, natur och möten med människor från olika språkområden och miljöer

* en god grund av allmänna kunskaper är en bas för livslångt lärande och för fortsatta studier i ett utbildningssystem utan återvändsgränder.

Kommittén konstaterar att motiven för gymnasiereformen fortfarande är giltiga och ännu tydligare i dag.

Den reformerade gymnasieskolan, som nu håller på att genomföras, innebär en ambitionshöjning, framför allt för yrkesutbildningen. Alla nationella och specialutformade program är treåriga och innehåller en kärna av allmänna ämnen. Komplexiteten har ökat också inom yrkesämnena. Individuella program kompletterar de övriga programmen.

Gymnasieskolan skall vara en flexibel skola som kan förändras efter arbetslivets krav samt elevernas önskemål. Eleverna får ökade möjligheter att välja utbildning, har rätt till medbestämmande under sin utbildning och skall ta ansvar för sina studier.

Genomförandet av reformen har enligt kommitténs bedömning försvårats av det förhållandet att den nya läroplanen och det nya betygssystemet inte var färdiga då reformen började genomföras och av att kursplanerna från början var av provisorisk karaktär. Reformens syfte och mål är inte kända av alla dem som skall genomföra gymnasiereformen och det behöver göras insatser för att åstadkomma detta.

Kommittén konstaterar att reformen varit framgångsrik i de organisatoriska avseendena och att svårigheterna är större vad gäller undervisningen. Höga krav ställs på lärares och skolledares professionalitet.

Numera går 98 % av eleverna från grundskolan vidare till gymnasieskolan, vilket är en avsevärd ökning sedan slutet av 1970-talet. Samtidigt har andelen elever som avbryter sina studier halverats. Undersökningar av studieavbrott som gjorts visar dock att skolan inte alltid tagit sitt ansvar för att hjälpa elever med studiesvårigheter. Alltför ofta löses elevers problem genom organisatoriska åtgärder – eleverna hänvisas till individuella programmet – i stället för genom pedagogiska insatser i den undervisning där eleven har studiesvårigheter.

Trenden att individuella programmet ökat synes nu ha brutits och i många kommuner återgår eller övergår en allt större andel av eleverna till något nationellt program. Eleverna uppskattar de insatser lärarna på det individuella programmet gör för dem och kommunerna väljer ofta skickliga lärare för det individuella programmet.

Kommittén konstaterar att undervisningen i de för alla treåriga program gemensamma kärnämnen är en stor utmaning för gymnasieskolans lärare.

De goda exempel som finns visar dock att det inte är en omöjlig uppgift. Kommittén har funnit att det gemensamma för de skolor som lyckas bra är att de har en skolledning som stöder förändring och lärare som är förändringsagenter. De har målen i läroplanen som ledstjärna, elevernas behov av undervisning som utgångspunkt och är mindre fixerade vid undervisningstimmar och mer vid resultatet. Eleverna har inflytande på sitt arbete och lärarna samarbetar.

När det gäller den arbetsplatsförlagda utbildningen, APU, har kommittén tagit del av undersökningar som visar att det finns svårigheter dels att uppnå minimiandelen om 15 veckor, dels att det finns oklarheter om vad den kursplanestyrd utbildningen på arbetsplatsen skall innebära. Enligt en undersökning är nu 22 % nyinläring, drygt 36 % tillämpning av kunskaper som eleverna inhämtat i skolan och 37 % praktik. Kommittén anser att definitionen behöver klargöras och mål formuleras för APU – utöver målen i kursplanerna.

Den svenska gymnasieskolan är kursutformad inom programmets ram, eftersom ämnena är indelade i kurser. Mer kursutformad är den gymnasieskola som utnyttjar möjligheterna att anpassa skolan till elevernas behov och intressen samt till samhällets och arbetslivets krav. Kommittén lägger fast att oavsett om man kallar gymnasieskolan för kursutformad eller ej så är den svenska gymnasieskolan en programskola. Det är inom ett program, med preciserade mål för programmet, som kursutformningen skall utvecklas. Kommittén har inte funnit några skäl som talar för en upplösning av programmen och en övergång till en skola av ”smörgåsbordsvariant”.

Kommittén förordar att den automatiska riksrekryteringen till lokala grenar upphör men att riksrekrytering bör kunna medges för vissa små yrken av nationellt intresse.

Kommittén tar upp några frågor som diskuteras i anslutning till kursutformningen. Kommittén ställer sig avvisande till införandet av ett multipelsystem, dvs. att ämnens omfattning i timplanen förändras till jämnt delbara multiplar. Enligt kommitténs bedömning skulle risken bli ett ännu starkare fasthållande vid den minsta garanterade undervisningstiden utan hänsyn till att t.ex. vissa elever behöver mer undervisning för att uppnå kunskapsmålen och vissa elever mindre undervisning. Kommittén anser det vara naturligare att den svenska gymnasieskolan avlägsnar sig från principen om en minsta garanterad undervisningstid, vilken egentligen är oförenlig med principen för mål- och resultatstyrning.

Kommittén konstaterar att åsikterna går isär huruvida kursutformning försvårar eller underlättar samverkan. Lärare uppfattar det som svårare att samverka i den kursutformade gymnasieskolan. Kommittén har funnit intressanta exempel på att samverkan är möjlig. Genom samverkan mellan ämnen blir undervisningen mera begriplig och intressant för eleverna och

studieresultatet blir mycket goda. Kommittén gör det kanske självklara påpekandet att samverkan inte startar utan en medveten strävan av både lärare och skollädares men att den – när den väl har börjat – ger impulser till allt mer samarbete.

Kommittén diskuterar också frågan om införandet av utvecklingssamtal mellan lärare och elev samt frågan om mentor/handledare i gymnasieskolan. Utan att föreslå något obligatorium uttalar sig kommittén positivt om båda företeelserna.

Kommittén betonar också vikten av att elevernas medbestämmande blir en realitet i undervisningen i den svenska gymnasieskolan. Enligt kommitténs erfarenhet tar framgångsrika lärare oftast elevernas behov av kunskap och intresse för utbildningen som utgångspunkt för arbetet. Elever som behandlas som individer och som ”medarbetare” i skolan tar ansvar för sin del av arbetet, för sin inläring.