

# 11 Undervisning, undervisningstid och heltidsstudier

Utredningen har i uppdrag att bl.a. föreslå åtgärder som stärker alla ungdomars förutsättningar och motivation att fullfölja en gymnasieutbildning. Utredningen tolkar detta som ett brett mandat att se över vad som krävs för att utbildningarna i gymnasieskolan ska hålla en god kvalitet och sätta eleven i centrum. Alla elever i gymnasieskolan ska få ledning och stimulans att utvecklas så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar. De utmaningar som det innebär för skolan att alla ungdomar ska få förutsättningar och motivation att fullfölja en gymnasieutbildning aktualiserar frågor om hur utbildning i gymnasieskolan kan bedrivas med god kvalitet och i tillräcklig omfattning.

## 11.1 Undervisning i gymnasieskolan

Gymnasieskolan genomgick stora förändringar i början av 1990-talet. Skolformen blev mål- och resultatstyrd i stället för detaljreglerad. Gymnasieskolans nya läroplan, Lpf 94, trädde i kraft läsåret 1994/95. Det innebar en stor förändring eftersom läroplanen inte skulle styra undervisningens organisation. Det blev i stället upp till rektorer och lärare att utforma arbetet så att man kunde förverkliga de nationella målen. Den ökade friheten att utforma utbildningen och arbetsformerna innebar att lektionernas längd skulle kunna variera och att undervisningsgrupperna kunde vara olika stora vid olika tillfällen. Det innebar också enligt den proposition som låg till grund för förändringen en frihet att bl.a. avgöra när och för vilka elever mer lärarledd undervisning behövs,

och när och för vilka ett mer självständigt upplagt arbete kan vara lämpligt.<sup>1</sup> Professionernas ansvar för undervisningen betonades när det konkreta innehållet i undervisningen och undervisningsmetoder inte längre preciserades. Detta krävde förändringar av skolans sätt att se på sitt uppdrag och inre arbete.<sup>2</sup>

Frågor som berörde undervisningen i gymnasieskolan hanterades sedan i flera propositioner under 1990-talet. Regeringen tydliggjorde bl.a. att undervisning i gymnasieskolan är ett arbete som planeras av lärare och elever tillsammans och som eleverna genomför under lärares ledning, samt att det som ibland kallas lärarlösa lektioner inte kan betraktas som undervisning.<sup>3</sup> Någon förändring i dessa avseenden har inte skett genom senare reformer.

### 11.1.1 En bred syn på undervisning

Begreppet utbildning definieras i 1 kap. 3 § skollagen som ”den verksamhet inom vilken undervisning sker utifrån bestämda mål”. I samma paragraf definieras begreppet undervisning i sin tur som ”sådana målstyrda processer som under ledning av lärare syftar till utveckling och lärande genom inhämtande och utvecklande av kunskaper och värden”.<sup>4</sup>

Termen undervisning är central i författningarna och den nuvarande definitionen infördes i och med 2010 års skollag. Där betonas att den breda syn på kunskapsinhämtning och undervisning som funnits i läroplanerna från 1980 och framåt utgår från att människor är aktiva och själva strävar efter att lära sig.<sup>5</sup> Detta innebär enligt propositionen varierande arbetssätt med inslag av både förmedlande och undersökande undervisningsmetodik. Propositionen hänvisar till att det i läroplanerna förs ett resonemang om fyra olika kunskapsformer som alla ställer krav på olika former av undervisning: fakta, färdighet, förståelse och förtrogenhet. Det är enligt propositionen även centralt i den kunskapssyn som genomsyrar skolans samtliga styrdokument att undervisningen syftar till

---

<sup>1</sup> Prop. 1990/91:85.

<sup>2</sup> Skolverket: Reformeringen av gymnasieskolan – en sammanfattande analys, rapport nr 187. 2000.

<sup>3</sup> Prop. 1997/98:169.

<sup>4</sup> 1 kap. 3 § skollagen.

<sup>5</sup> Prop. 2009/10:165.

att eleverna ska inhämta och utveckla både kunskaper och värden. Värdena ska utgå från skolans värdegrund som vilar på grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna.

Av skollagspropositionen framgår också att begreppet undervisning har en till viss del vidgad betydelse i gymnasieskolan jämfört med i grundskolan.<sup>6</sup> Vid t.ex. arbetsplatsförlagt lärande kan lärarrollen mer vara inriktad mot handledning.

Vilka kunskapsmål som ska uppnås och vad undervisningen därmed ska behandla anges övergripande i läroplanen för gymnasieskolan, i programmålen när det gäller de nationella programmen och mer detaljerat i ämnesplanerna för respektive ämne samt i kursplanerna för de grundskoleämnena som läses på introduktionsprogram. Vilka arbetsformer som ska användas i undervisningen anges endast i undantagsfall i styrdokumentet, i linje med den ökade professionella friheten i det målstyrda systemet. Av läroplanen för gymnasieskolan framgår dock övergripande bl.a. att

- undervisningen ska bedrivas i demokratiska arbetsformer och utveckla elevernas förmåga och vilja att ta personligt ansvar och aktivt delta i samhällslivet
- elevernas möjligheter att utöva inflytande över utbildningen och att ta ansvar för sina studieresultat förutsätter att skolan klagör utbildningens mål, innehåll och arbetsformer, liksom vilka rättigheter och skyldigheter eleverna har
- alla elever ska få ett reellt inflytande på arbetssätt, arbetsformer och innehåll i undervisningen
- eleverna ska få pröva olika arbetssätt och arbetsformer
- läraren tillsammans med eleverna ska planera och utvärdera undervisningen
- läraren ska skapa en balans mellan teoretiska och praktiska kunskaper som främjar elevernas lärande.<sup>7</sup>

Av läroplanen framgår vidare att likvärdig utbildning inte innebär att undervisningen ska utformas på samma sätt överallt eller att

---

<sup>6</sup> Prop. 2009/10:165.

<sup>7</sup> SKOLFS 2011:144.

skolans resurser ska fördelas lika, utan att hänsyn ska tas till elevernas olika förutsättningar, behov och kunskapsnivå. Rektorn ansvarar för att lärarna anpassar undervisningens upplägg, innehåll och arbetsformer efter elevernas skiftande behov och förutsättningar.

### 11.1.2 Vad har framkommit när det gäller undervisning och lärarstöd?

Forskning visar att en kvalitativt god undervisning är avgörande för elevernas lärande. Undervisningens generella kvalitet har också stor betydelse för hur många elever som kommer att behöva stödinsatser.<sup>8</sup> I en forskningssammanställning pekar Skolinspektionen på att det krävs en *strukturerad* undervisning där läraren anger målen för lärandet och syftet med olika aktiviteter. Eleverna måste förstå vad undervisningen går ut på och vad det är som förväntas av dem. Läraren behöver strukturera innehållet i undervisningen på ett tydligt sätt och följa upp att eleverna förstår det innehåll som behandlas. Läraren behöver också uppmärksamma och underlätta framgångsrika lärandestrategier.<sup>9</sup>

Lärarens kompetens är en central framgångsfaktor, och forskning visar att läraren har en avgörande betydelse för elevernas lärande.<sup>10</sup> Elever som undervisas av de mest effektiva lärarna lär sig runt fyra gånger så mycket som de elever som undervisas av de minst effektiva lärarna.<sup>11</sup> Lärare och övrig personal måste också ha tilltro till elevens förmåga att ta till sig innehållet i undervisningen, lyssna på vad elever berättar om sina behov, utreda orsaker till frånavaro och stödbehov och anpassa undervisningen därefter.<sup>12</sup>

I många klassrum bedrivs en undervisning som ger eleverna den ledning och stimulans de behöver för att nå målen med utbildningen. Det finns lärare som såväl inspirerar till diskussion som

---

<sup>8</sup> Vetenskapsrådet: Tre forskningsöversikter inom området specialpedagogik/ inkludering, delrapport från SKOLFORSK-projektet. 2015.

<sup>9</sup> Skolinspektionen: Framgång i undervisningen, En sammanställning av forskningsresultat som stöd för granskning på vetenskaplig grund i skolan. 2010.

<sup>10</sup> Sveriges Kommuner och Landsting: Synligt lärande – presentation av en studie om vad som påverkar elevers studieresultat. 2011.

<sup>11</sup> Håkansson J och Sundberg D: Utmärkt undervisning: framgångsfaktorer i svensk och internationell belysning. 2012.

<sup>12</sup> Skolinspektionen: Gymnasieskolors arbete med att förebygga studieavbrott. 2015.

varierar undervisningen. Dock är det inte alltid sådan undervisning som möter eleverna. I bl.a. Skolinspektionens granskningar framkommer ett antal bristområden när det gäller den undervisning som elever möter. Vissa studier visar också att många skolor prioriterar ineffektivt genom att betona åtgärder på individnivå när det i stället är mer effektivt att satsa på en generell höjning av undervisningskvaliteten.<sup>13</sup>

### Minskat lärarstöd och mer individuellt arbete

Studier pekar på att den tid som eleverna erbjuds aktivt lärarstöd för sin kunskapsutveckling har minskat över tid. Klassrummet har i allt mindre utsträckning blivit en mötesplats där elever och lärare deltar i kollektiva samtal och delar gemensamma erfarenheter. Den stimulans som behövs för att undervisningen ska vara intressant och utmanande saknas därmed ofta.<sup>14</sup>

Vid en s.k. flygande inspektion i fristående gymnasieskolor konstaterade Skolinspektionen att helklassundervisning och individuellt arbete var de två vanligaste arbetsformerna medan grupp- och pararbete var mer ovanligt.<sup>15</sup> Denna fördelning motsvarar enligt Skolinspektionen den fördelning mellan arbetsformer som identifierats av tidigare forskning. På alla program i granskningen utom samhällsvetenskapsprogrammet var individuellt arbete den vanligaste arbetsformen. En liknande granskning från 2016 av undervisningen vid enbart yrkesprogram visar samma fördelning mellan arbetsformer.<sup>16</sup>

Myndigheten kunde konstatera att sammanlagt en tredjedel av eleverna fick lärarstöd i ganska eller mycket låg utsträckning. Graden av lärarstöd var som lägst när eleverna hade individuellt arbete, trots att självständigt arbete kräver aktiv pedagogisk handledning för att eleverna ska veta hur de ska ta sig an uppgiften och uppnå effektivitet, planering och struktur i sitt arbete. Bilden av bristande lärarstöd bekräftas till viss del i en studie från Lärarnas

---

<sup>13</sup> Se t.ex. Folkhälsoinstitutet: Skolans mål och möjligheter, 2005, och OECD, Equity and Quality in Education. Supporting Disadvantaged Students and Schools. 2012.

<sup>14</sup> Skolinspektionen: Lärarstöd och arbetsformer i fristående gymnasieskolor. 2013.

<sup>15</sup> Skolinspektionen: Lärarstöd och arbetsformer i fristående gymnasieskolor. 2013.

<sup>16</sup> Skolinspektionen: Lärarstöd och arbetsformer i gymnasieskolans yrkesprogram. 2016.

Riksförbundet och Sveriges Elevkårer där nästan hälften av yrkes-  
eleverna tror att de skulle ha kunnat förbättra sina kunskapsresultat  
ytterligare om de hade fått mer lärarledd undervisning.<sup>17</sup>

Skolinspektionen påpekar att det inte finns några entydiga svar  
på vilken arbetsform som bäst gynnar elevernas kunskapsmässiga  
och sociala utveckling utan att det beror på hur arbetsformerna  
tillämpas av läraren. Men en central framgångsfaktor är alltså att  
läraren aktivt leder undervisningen och stödjer eleverna.<sup>18</sup> Konkreta  
exempel på åtgärder som kan underlätta studierna, inte minst för  
elever som riskerar att avbryta sin utbildning, är enligt vad Skol-  
inspektionen sammanfattat för utredningen vid samråd att

- minska inslaget av självstudier
- ge kortare och mer avgränsade uppgifter
- ha tätare avstämningar med eleven
- utforma undervisningssituationen på ett mer förutsägbart sätt.

Myndigheten påpekar vidare att det finns en nära koppling mellan  
en låg grad av lärarstöd och bristande studiero. Lektioner som om-  
fattar individuellt arbete slutar dessutom ofta före planerad sluttid,  
antingen genom att enskilda elever eller hela klassen lämnar  
lokalerna.

I diskussioner med utredningens referens- och fokusgrupper har  
särskilt betonats att tidsbrist och en ökande arbetsbörda för lärare  
går ut över planeringen av undervisningen. Ett bristande peda-  
gogiskt ledarskap och organisationer som saknar strukturer för  
t.ex. gemensam planering och ämnessamverkan, liksom ibland brist  
på tillräcklig kompetens, lyfts också fram som orsaker till brister i  
undervisningen.

### Förväntningar på elever

Vissa elever i den svenska skolan upplever lektionerna som en-  
formiga och ostimulerande. I stället för att undervisningen ut-  
formas så att den passar de olika eleverna lämnas elever ibland

---

<sup>17</sup> Lärarnas Riksförbundet och Sveriges Elevkårer: Rätten till kunskap – en fråga om tid. 2012.

<sup>18</sup> Skolinspektionen: Lärarstöd och arbetsformer i fristående gymnasieskolor. 2013.

ensamma med sitt lärande medan de insatser som görs riktas till de elever som behöver stöd. Det riskerar att bidra till fallande motivation, passivitet eller utåtagerande samt bristande intresse bland eleverna.<sup>19</sup> För en elev kan det innebära att man sitter av tiden i skolan och förlorar tid under de tre läsår som ska ägnas åt lärande i gymnasieskolan. Motivationen riskerar att påverkas negativt för elever med goda förkunskaper om de inte får utveckla sina förmågor genom att utmanas med svårare uppgifter eller gå fortare fram med sin kunskapsinhämtning. Skolinspektionen har i en tematisk analys visat på detta problem. Av analysen framgår bl.a. dels att både grundskole- och gymnasieelever som ligger på en hög kunskapsmässig nivå riskerar att inte få något stöd för att gå vidare med svårare uppgifter, dels att undervisningen tenderar att läggas på en medelnivå för att passa så många elever som möjligt. Skolinspektionen menar att elever som inte får tillräckliga utmaningar och ofta får vänta in sina klasskamrater innan eleven får en ny uppgift riskerar att förlora motivationen för studierna.<sup>20</sup>

I vissa fall sänker lärarna medvetet förväntningarna på eleverna, trots att lågt ställda förväntningar har en tendens att bli en själv-uppfyllande profetia. Det är i stället centralt att eleven utmanas på en nivå strax ovanför sin nuvarande nivå. Elever som känner sig stimulerade av undervisningen uppger dessutom oftare att de har studiero på lektionerna.<sup>21</sup> Skolinspektionen har tidigare konstaterat att lärare på yrkesprogram har en tendens att ha för låga förväntningar på elever och förenkla undervisningen för att göra det lättare för elever att nå målen.<sup>22</sup> Detta gäller i synnerhet de gymnasiegemensamma ämnena, och det riskerar att göra eleverna omotiverade. I synnerhet pojkdominerade program tycks, enligt uppgifter från Skolinspektionen, präglas av att lärarna saknar tilltro till att eleverna ska klara utbildningen.

---

<sup>19</sup> Skolinspektionen: Stöd och stimulans i klassrummet – rätten att utvecklas så långt som möjligt. 2014.

<sup>20</sup> Skolinspektionen: Tematisk analys Utmaningar i undervisningen. Många elever behöver mer stimulans och utmaningar. 2016.

<sup>21</sup> Skolinspektionen: Stöd och stimulans i klassrummet – rätten att utvecklas så långt som möjligt. 2014.

<sup>22</sup> Skolinspektionen: Undervisning på yrkesprogram. 2014.

## Ämnena görs inte alltid relevanta för eleverna

För elever på yrkesprogram kan det upplevas som att utbildningen inte utgör en helhet. Utbildningen i de gymnasiegemensamma ämnena känns som något som "hänger löst" vid sidan om den egentliga yrkesutbildningen.<sup>23</sup> Flera studier visar att eleverna på yrkesprogrammen upplever undervisningen i yrkesämnena som mer stimulerande än undervisningen i gymnasiegemensamma ämnen. Skolverket har i en tidigare studie pekat på att de arbetsätt och arbetsformer som används i undervisningen i de gymnasiegemensamma ämnena kan skapa problem för eleverna eftersom det efterliknar det som vissa elever har negativa erfarenheter av från grundskolan.<sup>24</sup> Lärarna i de gymnasiegemensamma ämnena på yrkesprogrammen kopplar enligt Skolinspektionen endast i låg omfattning undervisningen till examensmålen för programmet. Eleverna får därmed svårare att se en helhet i utbildningen.

## 11.2 Undervisningstid och heltidsstudier

En viktig förutsättning för att alla elever ska få möjlighet att utvecklas så långt som möjligt mot målen för utbildningen är att de ges tillräcklig tid för sitt lärande. Eleverna på nationella program i gymnasieskolan har rätt till en minsta garanterad undervisningstid för att få förutsättningar att nå målen. För elever på introduktionsprogram regleras inte en minsta garanterad undervisningstid men väl en rätt till heltidsstudier, se även kapitel 20 *Introduktionsprogram*, avsnitt 20.3.6.

Den minsta garanterade undervisningstiden infördes som begrepp i skollagen i samband med gymnasierformen 1991. I ett målstyrt skolsystem som fokuserar på elevernas kunskaper har styrningen av antalet undervisningstimmar ibland ifrågasatts. Antalet undervisade timmar är i sig inte heller ett mått på undervisningens kvalitet. Styrningen av undervisningstiden har också avreglerats allt mer.

---

<sup>23</sup> Skolinspektionen: Undervisning på yrkesprogram. 2014.

<sup>24</sup> Skolverket: Studieavbrott och stödinsatser i gymnasieskolan. En kunskaps sammanställning. 2008.



Detta har dock medfört stora lokala variationer i hur undervisningstiden fördelas mellan ämnen och kurser, och det finns som beskrivs nedan indikationer på att alla elever inte får den undervisningstid som de har rätt till. I de fall eleverna får för lite undervisningstid äventyras deras möjlighet att nå målen för utbildningen och att utvecklas så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar.

### 11.2.1 Införandet av en minsta garanterad undervisningstid

I linjegymnasiet fanns det timplaner som reglerade hur mycket undervisning som skulle bedrivas i olika ämnen. Men under 1990-talet togs de centralt reglerade timplanerna bort; i stället infördes begreppen gymnasiepoäng och minsta garanterad undervisningstid.<sup>25</sup> Samtidigt förlängdes de tvååriga linjerna till tre år. Den minsta garanterade undervisningstiden fastställdes av riksdagen till 2 180 timmar om 60 minuter på estetiska programmet, samhällsvetenskapsprogrammet och naturvetenskapsprogrammet och till 2 400 timmar om 60 minuter på övriga program.<sup>26</sup>

Det hade förekommit stora timbortfall i linjegymnasiet i samband med framför allt prov men även för t.ex. temadagar, studiebesök och lärarfrånvaro, vilket också angavs som skäl till övergången från s.k. veckotimmar till undervisningstimmar. Av förarbetena framgår att det *utöver* den minsta garanterade undervisningstiden ska avsättas tid för prov, studiebesök m.m. De studieförberedande utbildningarna fick en lägre garanterad undervisningstid än de yrkesförberedande programmen eftersom de studieförberedande programmen bedömdes ha fler prov.<sup>27</sup> Det betonades dock särskilt av riksdagens utbildningsutskott att verksamheter som prov, studiebesök, studie- och yrkesorientering m.m. är lika viktiga inslag i skolarbetet som den garanterade undervisningstiden.<sup>28</sup>

Eftersom timberäkningen utgick från hur mycket undervisning eleven skulle få kunde man inte längre ställa in undervisning för att

---

<sup>25</sup> Prop. 1990/91:85; prop. 1992/93:250; prop. 1997/98:169.

<sup>26</sup> Utbildningsutskottets bet. 1990/91:UbU16, rskr. 1990/91:356.

<sup>27</sup> Prop. 1990/91:85.

<sup>28</sup> Utbildningsutskottets bet. 1990/91:UbU16.

någon annan aktivitet skulle äga rum. Den undervisningen måste i stället komma till stånd en annan gång.

Till en början skulle antalet undervisningstimmar i en kurs i princip motsvara antalet gymnasiepoäng. Senare togs dock kopplingen mellan gymnasiepoäng och undervisningstimmar bort.<sup>29</sup> Regeringen menade att gymnasieskolans läroplan, program mål och kursplaner skulle fokusera mer på kunskapskvaliteter än på innehåll och tid. Undervisningstid, arbetsätt och arbetsformer skulle utgå från elevens möjlighet att nå målen med undervisningen. När staten inte längre reglerade hur mycket tid som skulle ägnas åt respektive kurs förväntades skolhuvudmannen i stället kunna redovisa sitt ansvarstagande inom friutrymmet. I Skolverkets granskning av den garanterade undervisningstiden, vilken publicerades 2002, konstaterades dock att de generella bestämmelserna kring den garanterade undervisningen hade tolkats olika av olika huvudmän – av vissa som en miniminivå, av andra som en maxnivå och hos ytterligare andra hade de nya bestämmelserna inte implementerats alls.<sup>30</sup> Skolverket ansåg att resultaten indikerade att ledningen för utbildning inte hade full kontroll över en av verksamhetens viktigaste produktionsfaktorer och dominerande resurser: undervisningstiden.

### 11.2.2 Dagens reglering av den minsta garanterade undervisningstiden och gymnasiepoäng

Kombinationen av systemet med gymnasiepoäng, en minsta garanterad undervisningstid och kunskapsmål innebär att gymnasieskolan är både mål- och tidsstyrd. Omfattningen av den minsta garanterade undervisningstiden på nationella program regleras i skollagen. Elever på yrkesprogrammen har i dag rätt till minst 2 430 undervisningstimmar om 60 minuter och elever på de högskoleförberedande program rätt till minst 2 180 undervisningstimmar om 60 minuter.<sup>31</sup> Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avvikelser från den garan-

---

<sup>29</sup> Prop.1997/98:169.

<sup>30</sup> Skolverket: Garanterad undervisningstid i gymnasieskolan. 2002.

<sup>31</sup> 16 kap. 18 § skollagen.

terade undervisningstiden. Elever som läser utökat program har sedan 2011 rätt till mer undervisningstid än den garanterade.<sup>32</sup>

För elever på yrkesprogram ingår minst 15 veckor arbetsförlagt lärande (APL).<sup>33</sup> Yrkesprogrammen kan även bedrivas som lärlingsutbildning. Då ska minst hälften av utbildningen förläggas till en eller flera arbetsplatser. Den arbetstid som gäller på arbetsplatsen ska gälla för eleven om inte rektor beslutar något annat.<sup>34</sup> En veckas APL motsvarar enligt gymnasieförordningen 23 timmar undervisningstid.<sup>35</sup> Det innebär att APL sammanlagt ska utgöra minst 345 av yrkesprogrammets minsta garanterade 2 430 undervisningstimmar, mer om det gäller lärlingsutbildning. En veckas APL motsvarar inte mer än 23 timmars undervisningstid även om eleven är fler timmar på arbetsplatsen.

I 16 kap. skollagen framgår att omfattningen av studierna på nationella program ska anges i gymnasiepoäng.<sup>36</sup> Utbildningens omfattning på ett fullständigt nationellt program är 2 500 gymnasiepoäng.<sup>37</sup> Det finns ingen reglering som styr hur många undervisningstimmar som minst ska fördelas på respektive kurs, till skillnad från i grundskolan där ett visst antal timmar kopplas till varje ämne.

De flesta kurser har en omfattning av 100 gymnasiepoäng, där antalet gymnasiepoäng är ett mått på den tänkta studieomfattningen av en kurs och på dess beräknade arbetsinsats.<sup>38</sup> Det är därmed inte ett mått på det antal lektioner som erbjuds eleven.<sup>39</sup> Den minsta garanterade undervisningstiden kan ses som en minimiinsats av lärarledd tid för att ge eleverna förutsättningar att nå utbildningens mål. I nationella program ingår även ett gymnasiearbete med en omfattning av 100 gymnasiepoäng, vilket motsvarar cirka fyra veckors heltidsstudier.

---

<sup>32</sup> 4 kap. 23 § gymnasieförordningen.

<sup>33</sup> 4 kap. 12 § gymnasieförordningen.

<sup>34</sup> 3 kap. 3 § gymnasieförordningen.

<sup>35</sup> 4 kap. 12 § gymnasieförordningen.

<sup>36</sup> 16 kap. 19 § skollagen.

<sup>37</sup> Bilaga 3, skollagen.

<sup>38</sup> Det kan dock noteras att kurser som omfattar samma antal gymnasiepoäng inte alltid anses kräva samma arbetsinsats. Av bl.a. den anledningen infördes 2007 s.k. meritpoäng för tillträde till högre utbildning, för bl.a. kurser i matematik och moderna språk. Regeringen motiverade det med att elever ska våga välja vissa gymnasiekurser, även om det är kurser som kräver en högre arbetsinsats av eleven än andra valbara alternativ. Se Prop. 2006/07:107.

<sup>39</sup> Prop. 1997/98:169.

## Huvudmannen ska fördela och redovisa undervisningstiden

Av gymnasieförordningen framgår att huvudmannen ska besluta antalet undervisningstimmar för varje kurs och för gymnasiearbetet samt hur fördelningen av undervisningstiden ska göras över läsåren.<sup>40</sup> Enligt vad som framkommit vid utredningens samråd har det ansvaret ofta delegerats till rektorn.

Huvudmannen ska redovisa hur eleven har fått sin garanterade undervisningstid men hur denna redovisning ska genomföras och vad den ska omfatta är inte närmare reglerat.<sup>41</sup> Hur eleverna fått sin undervisningstid kan därför redovisas på olika sätt av olika huvudmän, t.ex. baserat på att lärare rapporterar genomförd undervisningstid i samband med frånvarorapportering. Det finns olika tillvägagångssätt för att säkerställa att eleverna ska få den minsta garanterade undervisningstiden, bl.a. kan man lägga ut mer undervisningstid än den garanterade, följa upp den genomförda undervisningen via administrativa system och ha schemafria skoldagar när elever kan ta igen inställda lektioner.

Sammanfattningsvis kan konstateras att eleverna på nationella program har en absolut och individuell rätt till en miniminivå av garanterad undervisningstid. Huvudmannen ansvarar för hur tiden fördelas samt för att redovisa hur eleven har fått den garanterade tiden.

### 11.2.3 Undervisningstid i andra länder

Vid en jämförelse när det gäller undervisningstid i olika skolsystem framkommer att svenska elever generellt har något färre undervisningstimmar än elever i många andra länder.<sup>42</sup> I jämförelse med gymnasieutbildningar i t.ex. Danmark och Norge är den minsta garanterade undervisningstiden i svensk gymnasieskola relativt lågt satt. De danska gymnasieutbildningar som närmast motsvarar de högskoleförberedande programmen har en undervisningstid om

---

<sup>40</sup> 4 kap. 22 § gymnasieförordningen.

<sup>41</sup> 4 kap. 22 § gymnasieförordningen.

<sup>42</sup> Se t.ex. Fredriksson P och Vlachos J: Reformer och resultat: Kommer regeringens reformer att ha någon betydelse? Rapport till Finanspolitiska rådet 2011/3. 2011; OECD: Improving Schools in Sweden: An OECD Perspective. 2015.

2 470 respektive 2 630 timmar fördelade över tre år.<sup>43</sup> De norska motsvarande utbildningarna har en undervisningstid om 2 532 timmar.<sup>44</sup> I Finland är undervisningstiden för motsvarande utbildningar mer lik den svenska med 2 150 timmar.<sup>45</sup>

För yrkesutbildningarna i Danmark och Finland är inte undervisningstiden reglerad på samma sätt. Elevens utbildning ska i stället omfatta ett visst antal veckor som i sin tur ska utgöra heltidssysselsättning. I Norge ska de första två åren utgöras av 1 963 undervisningstimmar och det tredje året av 40 veckors heltidsstudier.

### 11.2.4 Utbildning på heltid

Utbildningen på nationella program ska enligt skollagen bedrivas som heltidsstudier och är avsedd att genomgå på tre läsår.<sup>46</sup> Vad som utgör heltidsstudier är dock inte uttryckt i ett visst antal timmar, utan det är enbart den minsta garanterade undervisningstiden som anges i timmar. Vissa ramar för heltidsstudierna anges dock. Enligt gymnasieförordningen ska ett läsår omfatta 40 veckor och ha minst 178 skoldagar. Skolarbetet ska förläggas från måndag till fredag och vara så jämnt fördelat över dessa dagar som möjligt. Det ska också vara så jämnt fördelat över läsåret som möjligt.<sup>47</sup>

Av skollagen framgår, som tidigare nämnts, att utbildning på introduktionsprogram ska bedrivas i en omfattning som motsvarar heltidsstudier. Vad som är att betrakta som heltidsstudier på introduktionsprogram är inte reglerat men enligt förarbetena ska utbildningens omfattning vara likvärdig med utbildning som erbjuds på nationella program.<sup>48</sup> För ytterligare diskussion om heltidsstudier på introduktionsprogram, se avsnitt 20.3.6.

---

<sup>43</sup> Eurydice, <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/>

Denmark: Organisation of General Upper Secondary Education, hämtad 2016-05-30.

<sup>44</sup> SOU 2008:27: Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola. Bilaga 6: Efter den obligatoriska utbildningen – en komparativ analys inkluderande Danmark, Finland och Norge, av Olsson G.

<sup>45</sup> [www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2014/20140942?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=942%2F2014](http://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2014/20140942?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=942%2F2014), hämtad 2016-05-30 [www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1998/19980810](http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1998/19980810), hämtad 2016-05-30.

<sup>46</sup> 16 kap. 15 § och 17 § skollagen.

<sup>47</sup> 3 kap. 1 § och 3 § gymnasieförordningen.

<sup>48</sup> Prop. 2009/10:165.

## Mycket kan rymmas i heltidsbegreppet

Begreppet utbildning är som nämnts ett vidare begrepp än undervisning<sup>49</sup> och kan, vilket framkommit i beskrivningen av införandet av den minsta garanterade undervisningstiden, omfatta sådan verksamhet som äger rum t.ex. vid utflykter eller olika former av praktik. Det kan också handla om t.ex. introduktion till gymnasieskolan,<sup>50</sup> friluftsverksamhet,<sup>51</sup> läxhjälp, mentorstid, studie- och yrkesvägledning och elevens egna studier. När det gäller nationella prov framkommer det i Skolverkets granskning av undervisningstiden att vissa rektorer räknar dem som undervisning medan andra inte gör det.<sup>52</sup> Som tidigare framgått tydliggjordes dock i samband med införandet av den minsta garanterade undervisningstiden att t.ex. prov skulle läggas utanför den tiden.

Inom ramen för yrkesutbildningar talas det ibland om mängdträning eller färdighetsträning. Behovet av tid för mängdträning är också något som har lyfts fram särskilt i vissa av utredningens branschkontakter. Mängdträning kan krävas för att utveckla färdighet i att utföra olika praktiska handlingar samt i yrkens olika moment och tekniker. Detta rymms till viss del inom undervisningen men kan också ges utrymme därutöver inom utbildningen som helhet och inom ramen för heltidsstudier.

### 11.2.5 Får eleverna minst den undervisningstid de har rätt till?

Syftet med den nuvarande regleringen av gymnasieskolans undervisningstid var att öka flexibiliteten så att man bättre kunde anpassa undervisningen efter elevernas behov. Så verkar dock inte alltid ha blivit fallet. Det finns tydliga indikationer på att många elever inte får den undervisningstid de minst har rätt till och att graden av individanpassning är låg.

---

<sup>49</sup> Prop. 2009/10:165.

<sup>50</sup> Enligt läroplanen (SKOLFS 2011:144) ska elever få en väl utformad introduktion i utbildningen.

<sup>51</sup> 3 kap. 5 § gymnasieförordningen.

<sup>52</sup> Skolverket: Undervisningstid och heltidsstudier i gymnasieskolan. 2015.

## Skolorna brister i att erbjuda utbildning enligt författningarna

Skolinspektionens regelbundna tillsyn visar att runt var tredje gymnasieskola brister när det gäller att erbjuda eleverna utbildning och resurser i enlighet med författningarna.<sup>53</sup> Myndigheten pekar på att ju mer säkerhetsmarginal som finns i schemat, desto större möjligheter finns att hantera oförutsedda händelser utan att den garanterade undervisningstiden äventyras. Betydelsen av att ha en viss marginal när den totala undervisningstiden planeras är något som Skolinspektionen därför tar hänsyn till i sin regelbundna tillsyn. Vid vissa tillfällen har myndigheten påpekat att skolornas planerade undervisning ligger för nära skollagens krav på minsta garanterad undervisningstid och att skolorna behöver ha större marginaler när det gäller den utlagda tiden. Annars behöver, menar Skolinspektionen, de inspekterade skolorna noggrant bevaka alla avvikelser som förekommer från den planerade undervisningstiden för varje elev.<sup>54</sup>

Det kan i sammanhanget nämnas att det enligt Skolverket förekommer att såväl huvudmän som rektorer ibland är restriktiva med att bevilja ledighet med specifik hänvisning till den garanterade undervisningstiden.<sup>55</sup> Det bör dock påpekas att det inte finns något i författningarna som medför att elevfrånvaro automatiskt innebär en skyldighet att erbjuda den garanterade undervisningstiden en gång till.

## Tidsredovisningar bygger ofta på den planerade undervisningen, inte på den genomförda undervisningen

Enligt Skolverkets studie *Undervisningstid och heltidsstudier i gymnasieskolan* är det oklart i vilken utsträckning eleverna faktiskt får den undervisningstid de har rätt till på nationella program.<sup>56</sup> Många huvudmän och rektorer uppger i studien att eleverna på samtliga nationella program får minst den undervisningstid de har rätt till. Samtidigt pekar uppgifter från bl.a. lärare i studien på att dessa redovisningar ofta bygger på den planerade undervisningen, inte på

<sup>53</sup> Skolinspektionens regelbundna tillsyn. 2014.

<sup>54</sup> Skolinspektionen, se bl.a. ärende nr 2012:1173, 2012:1174 och 2014:4008.

<sup>55</sup> Skolverket: Undervisningstid och heltidsstudier i gymnasieskolan. 2015.

<sup>56</sup> Skolverket: Undervisningstid och heltidsstudier i gymnasieskolan. 2015.

den undervisning som faktiskt genomförts. Det innebär att det ibland saknas säkra uppgifter om i vilken utsträckning som eleverna får minst den undervisningstid som de har rätt till.

Enligt flera rektorer som deltagit i studien är det viktigare att eleverna snarare får undervisning i alla moment i en kurs om lektioner blivit inställda, än att de får faktisk kompensation för de timmar som gått bort. Utredningen vill dock understryka att den totala undervisningstid som genomförs aldrig får understiga den minsta garanterade undervisningstiden.

### **Det finns en önskan om flexibilitet men det är schabloner som används**

Både huvudmän och rektorer anser att det har stor betydelse att lokalt kunna bestämma hur många timmar som ska erbjudas per kurs. Enligt Skolverket förekommer det dock ofta att timantalet läggs ut som en schablon, med 96 timmar per 100-poängskurs på ett yrkesprogram och 87 timmar per 100-poängskurs på ett högskoleförberedande program. I vissa fall används information om huruvida eleverna når kunskapskraven som utgångspunkt för om antalet undervisningstimmar på en kurs ska ändras. Det finns också exempel på att en kurs kan ges mindre antal timmar än vad schablonen anger, t.ex. om det är färre elever än normalt i en grupp. Om man gör så förutsätter det att eleverna i den gruppen erbjuds fler undervisningstimmar än schablonen i en eller flera andra kurser som kompensation.

Andra undersökningar visar att spridningen är stor vad gäller hur mycket undervisningstid elever på olika skolor ges i kurserna, vilket också har framkommit i utredningens samråd. I en studie gjord av Lärarnas Riksförbund uppger en tredjedel av lärarna att 80 eller färre timmar läggs ut i 100-poängskurserna och endast 5 procent av lärarna uppger att fler än 100 timmar läggs ut.<sup>57</sup> I en studie av Lärarnas Riksförbund och Sveriges Elevkårer uppger 85 procent av lärarna att de endast lite eller inte alls kan påverka tilldelningen av undervisningstid utifrån elevernas behov, vilket är en ökning jämfört med en motsvarande undersökning 2013. Ytterligare

---

<sup>57</sup> Lärarnas Riksförbund: Undervisningstiden i gymnasieskolan – en undersökning av gymnasieskolans viktigaste resurs, rapport. 2013.



42 procent uppger att de fått för få timmar i sitt ämne i förhållande till de mål som eleverna ska nå under kursen.<sup>58</sup>

I en studie från Lärarförbundet anger var femte lärare att eleverna på skolan inte får sin minsta garanterade undervisningstid medan var tredje lärare svarar att de inte vet om eleverna får det.<sup>59</sup> Enligt Lärarnas Riksförbund och Sveriges Elevkårer anser dessutom mer än var tionde elev att man inte fått tillräckligt med lärarledd undervisning för att nå målen i de obligatoriska kurserna i historia och samhällskunskap.<sup>60</sup>

### Vad händer om läraren är borta?

Som nämnts ovan behöver det finnas en marginal för oförutsedda händelser i schemalagningen, t.ex. för tillfällen när den ordinarie läraren blir sjuk och det inte finns någon vikarie att tillgå. Så kallade lärarlösa lektioner kan som tidigare beskrivits inte bedömas utgöra undervisningstid.<sup>61</sup>

Enligt Skolverkets studie av undervisningstiden i gymnasieskolan är det dock endast 20 procent av lärarna som anger att lektioner vanligen genomförs av en vikarie när de är borta.<sup>62</sup> När det gäller andra lärare än yrkeslärare är det enligt enkätsvaren vanligast (47 procent) att deras lektioner ersätts av att elever får arbeta på egen hand. När yrkeslärare är frånvarande från en lektion är det enligt enkätsvaren vanligast att en annan lärare ansvarar för flera grupper samtidigt (35 procent).

Från lärare och rektorer har utredningen fått exempel på huvudmän som fattar principbeslut om att inte ta in vikarier förrän efter en viss tid. En sådan modell förutsätter som tidigare beskrivits ett överutlägg i schemat eller andra strategier för att kompensera förlorad undervisningstid.

---

<sup>58</sup> Lärarnas Riksförbund och Sveriges Elevkårer: Från avhopp till examen. 2015.

<sup>59</sup> Lärarförbundet: Särskilt stöd och arbetsbelastning i gymnasieskolan. 2015.

<sup>60</sup> Lärarnas Riksförbund och Sveriges Elevkårer: Rätten till kunskap en fråga om tid. 2012.

<sup>61</sup> Prop. 1990/91:85.

<sup>62</sup> Skolverket: Undervisningstid och heltidsstudier i gymnasieskolan. 2015.

## Ges eleverna förutsättningar att studera på heltid?

I en undersökning av Lärarnas Riksförbund och Sveriges Elevkårer framkommer att det råder olika förutsättningar för elevers heltidsstudier på olika program i gymnasieskolan. Så många som hälften av yrkes eleverna upplever att de har mycket liten eller liten arbetsbelastning. Samtidigt upplever 74 procent av eleverna på högskoleförberedande program att de har en ganska stor eller mycket stor arbetsbelastning.<sup>63</sup>

Skolverket påpekar att organisatoriska faktorer i skolan som schemaläggning kan vara en bidragande orsak till att elever har långvarig och ogiltig frånvaro. God schemaläggning med t.ex. få håltimmar är däremot en åtgärd som främjar närvaro. Det är därför viktigt att se över skolans inre organisation och skapa bra scheman för eleverna. I en god lärandemiljö ingår bl.a. att minimera antalet håltimmar.<sup>64</sup> Studier visar också att elever trivs när skolmiljön ger möjlighet till aktiviteter under raster och håltimmar.<sup>65</sup> En bristande organisering av verksamheten, som bl.a. kan yttra sig genom många håltimmar och inställd undervisning vid lärares frånvaro, riskerar att skicka signaler om undervisningen och utbildningen som mindre viktig och kan därmed bidra till elevfrånvaro. I bl.a. en studie från Karolinska Institutets folkhälsoakademi framkommer att gymnasieelever ibland tycker att det är för många håltimmar eller för få lektioner en dag för att de ska ägna tid åt att åka till skolan.<sup>66</sup> Enligt vad som framkommit vid utredningens samråd kan en utmaning för skolor som vill erbjuda många valbara kurser vara att undvika många håltimmar. Detta tycks gälla inte minst skolor med högskoleförberedande program.

I utredningens fokus- och referensgrupper liksom i branschkontakter har framkommit många synpunkter på att utbildningarna inte alltid anses bedrivas som heltidsstudier. Vissa tycker inte att omfattningen på ett fullständigt program, 2 500 poäng, motsvarar heltid medan vissa understryker att det är en huvudmanfråga att

<sup>63</sup> Lärarnas Riksförbund och Sveriges Elevkårer: Från avhopp till examen. 2015.

<sup>64</sup> Skolverket: Allmänna råd om arbetet med att främja närvaro och att uppmärksamma, utreda och åtgärda frånvaro. 2012.

<sup>65</sup> Se t.ex. Karolinska Institutets folkhälsoakademi: Skolprojektet – Psykisk ohälsa och självmordshandlingar – implementering av resultat. 2010.

<sup>66</sup> Karolinska Institutets folkhälsoakademi: Skolprojektet – psykisk ohälsa och självmordshandlingar – implementering av resultat. 2010.

se till att utbildningen bedrivs som heltid och att säkra den garanterade undervisningstiden samt aktiviteter inom utbildningen som helhet.

I utredningens samråd har även framkommit många synpunkter på att mycket av vad som tidigare har bedrivits som lärarledd tid nu bedrivs som egenstudier och att unga elever inte är mogna att ta så mycket eget ansvar som det innebär. Många representanter för främst yrkesprogrammen anser att eleverna skulle behöva mer pedagogisk ledning, mer tid i skolan under lärares ledning och sammanhållna skoldagar.

Det förekommer att branschföreträdare påpekar att vissa skolor minskar tiden för mängd- och färdighetsträning inom yrkesprogrammen. Vissa påpekar att det är viktigt att ge utrymme för mängdträning inom ramen för APL och att eleverna kan behöva träna samma sak länge. Det påpekas ibland att det är lättare för elever på högskoleförberedande program att göra läxor hemma medan elever på yrkesprogram i många fall måste ha tillgång till t.ex. lokaler och utrustning.

### 11.2.6 Ger mer undervisningstid bättre resultat?

Undervisningstiden är en av gymnasieskolans viktigaste resurser, och en viss kvantitet när det gäller undervisningstid är nödvändig för att ge goda förutsättningar för lärande. OECD påpekar att hur mycket tid som ska avsättas för undervisning i olika ämnen är ett viktigt beslut inom alla utbildningssystem. Tillräcklig undervisningstid är en nödvändighet för lärande och likvärdighet, men att enbart öka antalet undervisningstimmar ökar inte automatiskt elevernas måluppfyllelse, enligt OECD. Skolor och utbildningssystem måste försäkra sig om att tillräcklig undervisningstid kombineras med rätt vägval när det gäller ämnesinnehåll, kompetenta lärare och goda lärmiljöer.<sup>67</sup>

OECD har särskilt undersökt sambandet mellan undervisningstid i matematik och resultat och funnit att mer undervisningstid i genomsnitt leder till bättre resultat. Elevers socioekonomiska bakgrund får också mindre genomslag i skolsystem med relativt

---

<sup>67</sup> OECD: Pisa in focus, 54. 2015.

mycket undervisningstid i matematik. I vissa länder kan dock inte OECD se något tydligt samband mellan undervisningstiden och resultaten. Det kan förklaras av att elever lär sig olika mycket inom en viss undervisningstid. Detta understryker det faktum att såväl undervisningens kvalitet som dess kvantitet är viktiga faktorer.

OECD betonar att det är väsentligt att dels använda undervisningstiden väl eftersom den är begränsad, dels skapa förståelse hos eleverna för varför de ska lära sig ett visst ämnesområde. När elever förstår varför ett visst ämne är viktigt så blir mer undervisningstid ett effektivt sätt att förbättra elevernas måluppfyllelse.<sup>68</sup>

### 11.3 Sammanfattande iakttagelser

Det finns som framgått exempel på brister när det gäller undervisningen i gymnasieskolan. Eleverna får i vissa fall en låg grad av lärarstöd i undervisningen och möter låga förväntningar. De gymnasiegemensamma ämnena på yrkesprogrammen kopplas inte heller alltid på ett meningsfullt sätt till programmet som helhet. Det betyder att eleverna inte alltid får den ledning och stimulans de behöver för sin kunskapsutveckling och för att nå så långt som möjligt.

Det finns sannolikt många orsaker till dessa brister. I utredningens arbete har särskilt betonats tidsbrist och en ökande arbetsbörda för lärare, vilket går ut över planeringen av undervisningen, liksom ett bristande pedagogiskt ledarskap på skolan och en organisation som saknar gemensamma strukturer för att underlätta genomförandet av undervisningen. Bristande kompetens när det gäller att ge ledning och stimulans till alla elever lyfts också fram.

Tillräcklig undervisningstid är en viktig förutsättning för lärande och många aktörer menar att det behövs mer lärarledd tid i gymnasieskolan. I vissa fall saknas dock ett arbete för att säkerställa att eleverna får den tid de har rätt till, och det är ibland osäkert om eleverna alls får den tiden. Huvudmän och rektorer kan inte alltid redovisa vilken undervisningstid eleverna fått. Det innebär också att elever och vårdnadshavare saknar möjlighet att följa upp hur rätten tillgodoses. Relationen mellan vad som ska ske inom

---

<sup>68</sup> OECD: Quality Time for Students, Learning In and Out of School. 2011.

utbildningen respektive undervisningen framstår i viss mån som otydlig. I vissa fall framstår dessutom skoldagarna som splittrade, vilket kan bidra till elevfrånvaro. Utredningen menar att det kan finnas en problematik som innebär att inte alla gymnasieutbildningar ger eleverna de förutsättningar som krävs för att utbildningen ska kunna bedrivas som heltidsstudier.



## 12 Stödåtgärder

Utöver utredningens övergripande uppdrag att ge elever bättre förutsättningar att nå målen med en gymnasieutbildning har utredningen också i uppdrag att se över bestämmelserna om stödåtgärder i gymnasieskolan och, om det finns behov, föreslå förändringar inom detta område. Utredningen ska dessutom analysera och, om det finns behov, föreslå möjligheter till särskilda anpassningar av utbildningen i gymnasieskolan och avvikelser från de nationella programmen på individnivå. Därutöver har utredningen i uppdrag att se över bestämmelserna om stödåtgärder i gymnasiesärskolan och undersöka om det finns anledning att ge elever i gymnasiesärskolan möjlighet att läsa kurser enligt grundskolans kursplaner. I detta kapitel redogör utredningen bl.a. för gällande stödbestämmelser samt för den problembild som finns kring hur arbetet med stöd fungerar i gymnasieskolan. Det som gäller särskilt för gymnasiesärskolan redogörs för i slutet av detta kapitel.

### 12.1 Allt fler elever i gymnasieskolan behöver stöd

Alla elever behöver någon form av ledning och stöd för sin kunskapsutveckling – en del mer, andra mindre. Av läroplanen för gymnasieskolan framgår att hänsyn ska tas till elevernas olika förutsättningar, behov och kunskapsnivåer. Särskild uppmärksamhet ska ägnas åt de elever som av olika skäl har svårigheter att nå målen för utbildningen. Alla som arbetar i skolan ska dels ge stöd och stimulans till alla elever så att eleverna utvecklas så långt som möjligt, dels uppmärksamma och stödja elever som är i behov av särskilt stöd.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> SKOLFS 2011:144.

Gymnasieskolans ansvar tar vid där grundskolans ansvar slutar och eleven ska alltså ges det stöd som behövs. Det är dock viktigt att understryka att grundskolan dessförinnan måste fylla sitt uppdrag. Det finns viss kritik mot att elever som kommer till såväl gymnasieskolans nationella program som till introduktionsprogrammen saknar de förkunskaper som krävs för att klara gymnasiestudierna. Utvecklingen av gymnasieskolan bör inte innebära att skolformen i ännu högre utsträckning får överta uppgifter som i första hand ingår i grundskolans uppdrag.

Genom den utveckling som har gjort att i princip alla ungdomar går i gymnasieskolan har dock behovet av stöd och specialpedagogiska insatser ökat. Skolinspektionen har konstaterat att ett mycket stort antal gymnasieelever är i behov av stödinsatser för att kunna fullfölja sina studier.<sup>2</sup> En liknande bild ges i en undersökning från Lärarförbundet där drygt 86 procent av de svarande gymnasielärarna uppger att elevers behov av stöd har ökat de senaste åren. Det innebär naturligtvis en utmaning för gymnasieskolan. En kvantitativ studie från Göteborgs universitet har visat att drygt 40 procent av eleverna får specialpedagogiskt stöd någon gång under sin grundskoletid.<sup>3</sup> Enligt departementspromemorian *Tid för undervisning* har denna andel varit i stort sett oförändrad under lång tid.<sup>4</sup> Pojkar, elever med utländsk bakgrund och elever med föräldrar som har låg utbildning var överrepresenterade bland de elever som fått specialpedagogiskt stöd. I departementspromemorian konstateras att det faktum att i princip alla elever går över från grundskolan till gymnasieskolan bör tala för att elevernas stödbehov är detsamma i de båda skolformerna. I och med att alla ungdomar förväntas gå en gymnasieutbildning är målgruppen densamma som i grundskolan, bara något äldre.

---

<sup>2</sup> Skolinspektionen: Gymnasieskolors arbete med att förebygga studieavbrott. 2015:04. 2005.

<sup>3</sup> Giota J och Lundborg O: Specialpedagogiskt stöd i grundskolan – omfattning, former och konsekvenser. IPD-rapport 2007:03. 2007.

<sup>4</sup> Ds 2013:50.



### 12.1.1 Elever som kan ha svårt att nå målen med utbildningen

Elever kan ha kognitiva svårigheter, koncentrationssvårigheter eller av olika skäl uppleva låg motivation och skoltrötthet, vilket påverkar möjligheterna att nå målen med utbildningen. Det finns elever för vilka särskilda behov uppstår under gymnasietiden, t.ex. om eleven råkar ut för en personlig kris. Den psykiska ohälsan hos unga ökar och det finns tydliga indikationer på att betydligt fler elever i åldersgruppen 13–18 år i dag har psykiska problem än för 20 år sedan.<sup>5</sup> Vissa elever har också någon form av funktionsned-sättning, t.ex. dyslexi eller autism. En diagnos är dock inte en förutsättning för att få stöd i gymnasieskolan.

En ytterligare faktor som eventuellt kan påverka behovet av stöd i gymnasieskolan är att elever med lägre meritvärden i allt högre utsträckning söker sig till högskoleförberedande program.<sup>6</sup> Det kan innebära att fler elever behöver stöd på de högskoleförberedande programmen, vilka sedan 2011 bl.a. ställer högre krav på godkända betyg i svenska eller svenska som andraspråk samt i engelska.

Samtidigt har målgruppen på introduktionsprogrammen förändrats sedan 2011 vilket kan medföra ett ökat behov av stöd på dessa program. Det beror dels på att allt fler elever är obehöriga till ett nationellt program, dels på möjligheten för elever som har gått i grundskolan att välja studier på ett introduktionsprogram. Dels innebär också den allt större gruppen nyanlända elever varav de flesta i gymnasieskolan befinner sig på ett introduktionsprogram att behovet av stöd för elever på introduktionsprogram ökar.

### 12.1.2 Allt fler nyanlända elever

En av de förändringar som just nu påverkar gymnasieskolan allra mest är att allt fler nyanlända elever påbörjar studier i gymnasieskolan. Nyanlända elever har mycket varierande skolbakgrund. Nyanlända som söker eller har fått asyl kan ha olika svåra upplevelser bakom sig som påverkar möjligheten att klara skolgången.<sup>7</sup> Att elevgruppen växer ställer bl.a. ökade krav på bedömning av elevers

<sup>5</sup> Se bl.a. MUCF: Ung i dag, 2015 och Mörk E, Sjögren A och Svaleryd H: Hellre rik och frisk: om familjebakgrund och barns hälsa, 2014.

<sup>6</sup> Se mer om detta i avsnitt 14.3.3.

<sup>7</sup> Skolverket: Allmänna råd med kommentarer, Utbildning för nyanlända elever, 2016.

kunskaper, på utredning av stödbehov, på studiehandledning på modersmålet och på samverkan mellan ämneslärare och studiehandledare. Det kan också vara svårt att avgöra om en nyanländ elevs stödbehov beror på bristande kunskaper i svenska eller på något annat. Av uppgifter från utredningens referens- och fokusgrupper framgår att dessa elever kan ha svårt att klara studierna på nationella program bl.a. eftersom studietakten uppfattas som hög och kravet på självständighet och eget ansvar för studierna är högt.

## 12.2 Övergången från grundskolan till gymnasieskolan

När en elev byter skolform finns en risk att betydelsefull information inte förs över till den nya skolan. Det kan påverka i synnerhet elever som är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Eleverna kan t.ex. gå miste om fysiska och pedagogiska anpassningar eller bli bemötta på ett felaktigt sätt. Att övergången fungerar väl är därför en betydelsefull faktor för att eleverna ska lyckas med sina gymnasiestudier.<sup>8</sup>

### 12.2.1 Dokumentation vid överlämning mellan grundskola och gymnasieskola

Bestämmelser om samarbete och samverkan mellan grundskolan och gymnasieskolan finns i läroplanerna. I läroplanen för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet anges att skolan för att stödja elevernas lärande och utveckling i ett långsiktigt perspektiv ska sträva efter att nå ett förtroendefullt samarbete med de gymnasiala utbildningar som eleverna fortsätter till.<sup>9</sup> I läroplanen för gymnasieskolan anges att gymnasieskolan ska samverka nära med de obligatoriska skolformerna.<sup>10</sup>

Skolverket lyfter fram tre faktorer som visat sig vara framgångsrika vid övergångar:

---

<sup>8</sup> Se bl.a. Skolverket: Övergångar inom och mellan skolor och skolformer. Hur övergångar kan främja en kontinuitet i skolgången från förskolan till gymnasieskolan. 2014.

<sup>9</sup> Läroplan för grundskolan (Lgr 11) avsnitt 2.5: Övergång och samverkan.

<sup>10</sup> Läroplan för gymnasieskolan (Lgy11) avsnitt 2.4: Utbildningsval- arbete och samhällsliv.

- Den första handlar om vikten av ett förtroendefullt samarbete mellan skola och vårdnadshavare.
- Den andra lyfter fram betydelsen av samverkan och synkronisering.
- Den tredje belyser vikten av att dokumentationen om barn och elever behöver hålla en hög professionell nivå.<sup>11</sup>

Skolverket betonar i sitt stödmaterial *Övergångar inom och mellan skolor och skolformer* att det huvudsakliga syftet med dokumentationen vid en övergång är att ge den mottagande verksamheten information så att den kan möta eleven utifrån dennas behov och förutsättningar. Genom att få kännedom om vilka arbetssätt och hjälpmedel som fungerat i den avlämnande verksamheten ökar förutsättningen att eleven får ett adekvat bemötande och stöd i den nya skolverksamheten. Det kan vara en fördel om dokumentationen är kortfattad och distinkt. En professionellt utformad dokumentation är dessutom ofta enligt Skolverket en förutsättning för att vårdnadshavare ska ställa sig positiva till att dokumentationen överlämnas.

Syftet med överlämning av de aktuella uppgifterna från grundskolan till gymnasieskolan inför det att en elev påbörjar sin gymnasieutbildning är att eleven ska få så goda förutsättningar som möjligt att klara sina gymnasiestudier. Gymnasieskolan får genom uppgifter om tidigare anpassningar, stöd och elevens kunskapsnivå möjlighet att tidigt upptäcka stödbehov och att vidta de åtgärder som behövs för att redan från det att eleven börjar i gymnasieskolan säkerställa en så god studiesituation som möjligt för eleven.

### 12.2.2 Svårigheter när det gäller överlämning från grundskolan

Av utredningens samtal med fokusgrupper och referensgrupper samt vid verksamhetsbesök framgår att sättet att hantera frågan om överlämning mellan skolformerna varierar på ett betydande sätt mellan olika huvudmän och skolor. Vissa huvudmän har utformat överlämningsblanketter som personalen i grundskolan ska fylla i, i

<sup>11</sup> Skolverket: *Övergångar inom och mellan skolor och skolformer. Hur övergångar kan främja en kontinuitet i skolgången från förskolan till gymnasieskolan.* 2014.

samband med antagningen till gymnasieskolan med uppgifter om enskilda elevers stödbehov och kunskapsnivå. Det förekommer även överlämningsmöten mellan representanter för grundskolan och gymnasieskolan där grundskolan informerar om enskilda elevers behov. Representanter för organisationer för funktionsnedsatta som utredningen haft samråd med pekar på att överlämningen är mycket betydelsefull för elever med funktionsnedsättning, så att nödvändiga anpassningar är gjorda när eleven börjar sina gymnasie-studier. Representanter för flera av dessa organisationer menar dock att överlämningen av uppgifter ofta inte fungerar på ett smidigt sätt och att ett stort ansvar faller på eleven själv och dennas anhöriga att informera gymnasieskolan om vilka anpassningar eleven behöver och tidigare har haft i grundskolan.

En praktisk orsak till att gymnasieskolan i vissa fall inte begär uppgifter om elever från grundskolan är en osäkerhet hos skolor och huvudmän om i vilken mån de uppgifter som överförs omfattas av sekretess. Detta blir i synnerhet aktuellt om grund- respektive gymnasieskolan i en kommun inte ligger under samma politiska nämnd, om eleven ska gå i en annan skola utanför kommunen eller har gått på en fristående skola.

Utredningen kan konstatera att de uppgifter som avser elevens situation i en kommunal grundskola vad gäller kunskapsresultat, bedömning av nyanlända elevers kunskaper, frånvaro samt eventuella åtgärdsprogram om särskilt stöd är offentliga och inte omfattas av sekretess.<sup>12</sup> Däremot gäller sekretess för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden i sådan elevhälsa som avser psykologisk, psykosocial eller specialpedagogisk insats, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilda eller någon närstående till denne lider men. Uppgifter om personliga förhållanden kan också hemlighållas om det kan antas att den enskilda eller någon närstående till denna lider men om uppgiften röjs.<sup>13</sup> Sekretessen kan dock i dessa fall hävas genom samtycke av elevens vårdnadshavare.

Skolor med enskild huvudman omfattas inte av offentlighetsprincipen och fristående skolors handlingar är inte tillgängliga för vare sig allmänheten eller myndigheter. En fristående skola behöver därför aldrig lämna ut uppgifter eller handlingar till utomstående

---

<sup>12</sup> Prop. 2013/14:160.

<sup>13</sup> 23 kap. 2–4 §§ offentlighets- och sekretesslagen.

med undantag för de betygshandlingar som eleven får efter fullföljd utbildning och som ska lämnas till den kommun där skolan är belägen.<sup>14</sup> För att skydda barn och elever i fristående skolor finns dock en bestämmelse om tystnadsplikt i skollagen, vilken innebär att en fristående skola inte får lämna ut uppgifter som anses som särskilt skyddsvärda<sup>15</sup>. Bestämmelsen motsvarar i princip det som gäller om sekretess i kommunala skolor. Tystnadsplikten innebär ett förbud mot att lämna ut uppgifter både muntligen och i en handling. Vid tystnadsplikt för en uppgift kan ett samtycke från eleven eller elevens vårdnadshavare (beroende på elevens ålder) göra att uppgiften ändå kan lämnas ut. En uppgiftsskyldighet enligt lag innebär inte heller obehörigt röjande av tystnadsplikt.<sup>16</sup>

Överlämning av uppgifter om t.ex. kunskapsresultat, frånvaro eller bedömning av nyanländas kunskaper omfattas inte av tystnadsplikten och bör därför kunna överlämnas till den gymnasieskola där eleven ska fortsätta sin utbildning. Uppgifter i åtgärdsprogram om t.ex. särskilt stöd bör också kunna överlämnas, men i de fall informationen innehåller uppgifter om personliga förhållanden krävs samtycke av eleven eller vårdnadshavaren. När uppgifterna kommit in till en kommunal gymnasieskola omfattas dessa av samma sekretessbestämmelser som den kommunala skolan i övrigt.

I betänkandet *Ökad insyn i fristående skolor*<sup>17</sup> föreslås att vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter i tillämpliga delar också ska gälla handlingar hos huvudmän för fristående skolor. Det skulle innebära att offentlighets- och sekretesslagen (OSL) blir tillämplig på fristående skolor. Betänkandet bereds vid tidpunkten för publiceringen av detta betänkande i Regeringskansliet.

Att många huvudmän och gymnasieskolor avstår från att efterfråga uppgifter från grundskolan beror emellertid inte enbart på en osäkerhet om vad som formellt gäller vid hanteringen av dessa. Utredningen har i fokus- och referensgrupper fått bilden att det bland vissa huvudmän och gymnasieskolor kan finnas en ovilja att begära ut uppgifter om vilka anpassningar grundskolan har gjort och vilken kunskapsnivå eleven befinner sig på, eftersom man

<sup>14</sup> 29 kap. 18 § skollagen.

<sup>15</sup> 29 kap 14 § skollagen.

<sup>16</sup> Prop. 1995/96:200.

<sup>17</sup> SOU 2015:82: Ökad insyn i fristående skolor.

menar att eleverna ska få börja sina gymnasiestudier utan att eventuella svårigheter i grundskolan påverkar lärarnas inställning till eleverna och deras förmåga. Enligt vissa lärare, rektorer och representanter för huvudmännens förvaltningsnivå som utredningen samrått med ska lärarna i gymnasieskolan alltså få bilda sig en egen uppfattning om eleverna utan att påverkas av vad som hänt i grundskolan. Förespråkarna för en mer systematisk överlämning av uppgifter mellan skolformerna pekar i detta sammanhang på risken för att viktiga insatser uteblir om t.ex. information om behov av stöd inte kommer gymnasieskolan till del eller försenas och att eleverna då inte får det stöd de behöver och har rätt till. Detta kan riskera att leda till att eleven kommer efter i studierna och inte får förutsättningar att nå uppsatta kunskapsmål, vilket i sin tur kan öka risken för studieavbrott.

Det bör i detta sammanhang även nämnas att överlämning av uppgifter mellan skolor är av stor vikt även när en elev byter gymnasieskola. Skolbyten i gymnasieskolan är relativt vanliga, inte minst när det gäller elever på introduktionsprogram.

### 12.3 Regleringen av stöd i gymnasieskolan

Den 1 juli 2014 ändrades reglerna om stöd och särskilt stöd i syfte att förtydliga bestämmelserna och skillnaderna mellan stöd och särskilt stöd samt för att förenkla lärarnas arbete med åtgärdsprogram och annan dokumentation. Man kan säga att det nu finns två generella former av stödinsatser: extra anpassningar och särskilt stöd. Båda formerna är tillämpliga i gymnasieskolan. Det har gått kort tid sedan skollagens bestämmelser om stöd förändrades och det är ännu för tidigt att utvärdera effekterna av reformen, men enligt utredningens referensgrupper och fokusgrupper är många rektorer och lärare positiva till regeländringarna. Mindre tid läggs nu på att utarbeta åtgärdsprogram och de nya bestämmelserna om extra anpassningar har flyttat fokus till undervisningens förmåga att möta alla elever. Samtidigt finns det hos många lärare och rektorer en frustration över att inte hinna eller ha kompetens nog att möta alla elevers individuella behov.

Regleringen av det stöd som ska ges i gymnasieskolan är förhållandevis omfattande. Den utgörs av övergripande bestämmelser

om att alla elever ska ges ledning och stimulans för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt målen för utbildningen, övergripande bestämmelser om extra anpassningar och särskilt stöd samt bestämmelser om stödåtgärder enligt gymnasieförordningen. Vid en genomgång av gällande bestämmelser om stöd framstår det dock som att dessa inte alltid är samordnade, och i förarbetena till de övergripande bestämmelserna i skollagen har inte alltid hänsyn tagits till gymnasieskolan. Nedan följer en översiktlig genomgång och analys av gällande bestämmelser.

### 12.3.1 Stöd i form av extra anpassningar

Av förarbetena till skollagen framgår bl.a. att en elevs svårigheter i första hand ska lösas inom ramen för den ledning och stimulans för lärande och personlig utveckling som alla elever ska ges. Stödbestämmelserna innebär att stöd i första hand ska ges i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen.<sup>18</sup> Med stöd i form av extra anpassningar avses som huvudregel anpassningar som redan faller inom lärarnas kompetensområde.

I förarbetena till den nya bestämmelsen ges några exempel på extra anpassningar.<sup>19</sup> Det kan innebära att en elev får hjälp att planera och strukturera ett schema över skoldagen eller extra tydliga instruktioner eller stöd för att sätta igång arbetet. Även ledning i att förstå texter, förklaringar av ett ämnesområde på ett annat sätt eller extra färdighetsträning inom ramen för den ordinarie undervisningen är att anse som stöd i form av extra anpassningar. Särskilda läromedel eller särskild utrustning kan också ingå inom ramen för extra anpassningar.

### 12.3.2 Särskilt stöd

Om stöd i form av *extra anpassningar* inte räcker ska rektorn se till att elevens behov av särskilt stöd utreds. Samråd ska ske med elevhälsan om det inte är uppenbart obehövt. Om det visar sig att en elev har behov av särskilt stöd ska rektorn besluta om ett åtgärds-

---

<sup>18</sup> 3 kap. 5 a § skollagen.

<sup>19</sup> Prop. 2013/14:160.

program.<sup>20</sup> Ett åtgärdsprogram är ett redskap för planering och utveckling av den pedagogiska verksamheten för eleven och ska säkerställa att eleven får det stöd han eller hon behöver. En avsikt med de nya bestämmelserna var att färre åtgärdsprogram skulle behöva utarbetas.<sup>21</sup>

*Särskilt stöd* innebär insatser av mer ingripande eller omfattande karaktär som normalt sett inte är möjliga att genomföra för lärare inom den ordinarie undervisningen. Enstaka specialpedagogiska insatser under en kortare tid kan vara att betrakta som stöd i form av extra anpassningar medan mer omfattande eller regelbundna specialpedagogiska insatser utgör särskilt stöd.<sup>22</sup> Av skollagen framgår att som huvudregel ska särskilt stöd ges inom den grupp som eleven tillhör.<sup>23</sup>

För grundskolan finns bestämmelser om att särskilt stöd kan utgöras av placering i särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning, eller av anpassad studiegång.<sup>24</sup> Dessa bestämmelser är inte tillämpliga i gymnasieskolan. Inom gymnasieskolan har det traditionellt sett inte funnits samma behov av gruppindelning eftersom skolformen bygger på att eleverna själva väljer studieväg. Varken i lagen eller i förarbetena nämns skolformsspecifika exempel på insatser som kan utgöra särskilt stöd i gymnasieskolan. Omfattande specialpedagogiska insatser utgör dock självfallet särskilt stöd även i gymnasieskolan. Det kan t.ex. handla om att eleven har en elevassistent.

I skollagen framgår också att behovet av särskilt stöd även ska utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.<sup>25</sup> Av förarbetena framgår att bestämmelsen avser sådana situationer där en elev behöver särskilt stöd även om det just då inte finns anledning att befara att eleven inte ska nå de kunskapskrav som minst ska nås, dvs. om det finns anledning att befara att eleven inte kommer att bli få godkänt betyg.<sup>26</sup>

---

<sup>20</sup> 3 kap. 8–9 §§ skollagen.

<sup>21</sup> Prop. 2013/14:160.

<sup>22</sup> Prop. 2013/14:160.

<sup>23</sup> 3 kap. 7 § skollagen.

<sup>24</sup> 3 kap. 11–12 §§ skollagen.

<sup>25</sup> 3 kap. 8 § skollagen.

<sup>26</sup> Prop. 2009/10:165.



### 12.3.3 Huvudmannens och rektorns ansvar för resursfördelningen

När såväl ledning och stimulans som extra anpassningar och särskilt stöd diskuteras är resursfrågan central. Huvudmannen har ett övergripande ansvar för utbildningen och för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen och andra författningar.<sup>27</sup> Det innebär bl.a. att huvudmannen behöver se till att skolorna har förutsättningar i form av t.ex. tillräckliga ekonomiska och personella resurser för att leva upp till skollagens bestämmelser om extra anpassningar och särskilt stöd. Kommunerna ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet utifrån elevernas olika förutsättningar och behov.<sup>28</sup> I skollagen finns dessutom bestämmelser om s.k. tilläggsbelopp som ska lämnas för barn som har ett omfattande behov av särskilt stöd.<sup>29</sup> På så sätt kan skolan leva upp till sitt kompensatoriska uppdrag att ta hänsyn till alla elevers olika behov, där en strävan ska vara att uppväga skillnader i elevernas förutsättningar.<sup>30</sup>

Det är rektorn som ansvarar för att ge lärare och övrig skolpersonal på skolenheten förutsättningar för arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd. Extra anpassningar ska därmed kunna hanteras inom ramen för de resurser som lärarna har tilldelats. Rektorn ansvarar för att fördela resurser inom enheten utifrån elevernas olika förutsättningar och behov.<sup>31</sup> Det innebär också att rektorn vid behov kan behöva omprioritera resurser på skolenheten. Ibland är det dock inte tillräckligt att rektorn omprioriterar resurserna utan rektorn kan behöva begära mer resurser av huvudmannen. Då kan huvudmannen behöva skjuta till resurser för att den enskilda skolan ska kunna leva upp till lagens bestämmelser om stödinsatser.

---

<sup>27</sup> 2 kap. 8 § skollagen.

<sup>28</sup> 2 kap. 8 a § skollagen.

<sup>29</sup> 16 kap. 54 § skollagen.

<sup>30</sup> Jfr 1 kap. 4 § andra stycket skollagen.

<sup>31</sup> 2 kap. 10 § skollagen.

### 12.3.4 Stödåtgärder enligt gymnasieförordningen

Utöver skollagens bestämmelser om stöd finns det kompletterande bestämmelser i gymnasieförordningen om stödåtgärder i gymnasieskolan. I vissa fall handlar dessa om anpassningar av utbildningen och avvikelser från de nationella programmen på individnivå.<sup>32</sup> Det är dock i vissa fall oklart om åtgärderna är att betrakta som extra anpassningar, särskilt stöd eller andra former av stödåtgärder.

#### Rätt att gå om en kurs

I gymnasieförordningen finns bl.a. en bestämmelse om att en elev som inte har fått godkänt betyg, dvs. som inte har fått lägst betyget E på någon eller några kurser, har rätt att gå om dessa minst en gång. Har eleven slutfört kursen två gånger och inte fått lägst betyget E får eleven gå om kursen ytterligare en gång, om det finns särskilda skäl.<sup>33</sup> Om det finns särskilda skäl får dessutom elever som fått betyget F på en stor del av kurserna under ett läsår också gå om kurser som eleven fått lägst betyget E på under läsåret. Även elever som byter studieväg får, om det finns särskilda skäl, gå om kurser som eleven tidigare fått lägst betyget E på. I gymnasieförordningen regleras även rätten att göra om gymnasiearbetet. En elev som inte har fått godkänt betyg i gymnasiearbetet har rätt att göra om det ytterligare en gång.<sup>34</sup>

Bestämmelsen innebär alltså en rätt att få ta del av motsvarande undervisning en gång till eller av motsvarande förutsättningar för att göra om gymnasiearbetet. Det finns ingen bestämmelse som begränsar rätten att gå om en kurs till att detta måste ske under de tre läsår som en utbildning på ett nationellt program normalt sträcker sig. Huvudmannen ansvarar därmed för att de elever som behöver får denna rätt tillgodosedd under dessa läsår eller i direkt anslutning därefter.

---

<sup>32</sup> 9 kap. gymnasieförordningen (2010:2039).

<sup>33</sup> Rätten att gå om en kurs regleras i 9 kap. 1–3 §§ och 8 kap. 23 § gymnasieförordningen.

<sup>34</sup> 9 kap. 5 § gymnasieförordningen.

## Individuellt anpassat program

I gymnasieförordningen anges vidare förutsättningar för individuellt anpassat program, dvs. att en elevs utbildning i gymnasieskolan får avvika från vad som annars gäller för ett nationellt program genom att vissa kurser byts ut. Detta kan bli fallet under förutsättning att vissa kriterier är uppfyllda, nämligen att utbildningen kan hänföras till ett nationellt program, att kraven för examen från det aktuella programmet kan uppfyllas och att beslutet fattas före utgången av det andra läsåret.<sup>35</sup>

I förarbetena framhålls behovet av flexibilitet på individnivå. En anpassning kan underlätta för eleven vid byte av program genom att eleven får tillgodoräkna sig redan godkända kurser. En förlängd studietid till följd av programbyten kan därmed undvikas. De aktuella examenskraven på programmet utgör en begränsning av de kurser som kan bytas ut och det medför att det inte kan bli fråga om mer än ett begränsat antal poäng som kan anpassas. Beslutet ska fattas före utgången av det andra läsåret.<sup>36</sup>

I propositionen *Högre krav och kvalitet i den nya gymnasieskolan* framgår att individuellt anpassat program inte är tänkt som en stödåtgärd men att det för den enskilda eleven kan vara en bättre lösning än att behöva börja om.<sup>37</sup> Dock kan en individuell anpassning för en enskild elev vara ett alternativ till reducerat program, vilket endast ska tillämpas restriktivt och i de fall inga andra åtgärder fungerat.

## Reducerat program

Reducerat program innebär att eleven befrias från undervisning i en eller flera kurser eller från gymnasiearbetet om eleven önskar det och har påtagliga studiesvårigheter som inte kan lösas på något annat sätt.<sup>38</sup> En gymnasieexamen får inte utfärdas om eleven följer ett reducerat program.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> 9 kap. 4 § gymnasieförordningen.

<sup>36</sup> Prop. 2008/09:199.

<sup>37</sup> Prop. 2008/09:199.

<sup>38</sup> 9 kap. 6 § gymnasieförordningen.

<sup>39</sup> 8 kap. 4 § gymnasieförordningen.

Rektorn beslutar om reducerat program inom ramen för ett åtgärdsprogram. Av de allmänna råden om att utarbeta åtgärdsprogram framgår att rektorn bör pröva alla möjligheter för att en elev ska kunna fullfölja ett fullständigt program i gymnasieskolan på avsedd tid innan skolan fattar ett eventuellt beslut om reducerat program.<sup>40</sup>

### Förlängd undervisning

En utbildning på ett nationellt program är tänkt att läsas under tre års tid och elever som är i behov av stöd ska få det under utbildningens gång. I gymnasieförordningen finns dock även bestämmelser om förlängd undervisning. Det är huvudmannen som får besluta att undervisningen på ett nationellt program för en elev i gymnasieskolan får fördelas över längre tid än tre år om eleven har läst ett reducerat program eller om det med hänsyn till elevens förutsättningar i övrigt finns särskilda skäl för det.<sup>41</sup> När det gäller denna åtgärd är det alltså huvudmannen som fattar beslutet, även om bedömningen bygger på pedagogiska hänsyn och trots att det är rektorn som beslutar om reducerat program. Det är oklart vad som ligger bakom denna ansvarsfördelning och det förefaller även oklart om åtgärden är att betrakta som särskilt stöd eller inte.

### Specialklasser

Specialklasser får enligt gymnasieförordningen inrättas för elever som på grund av hörsel- eller synskada, rörelsehinder eller andra uttalade studiesvårigheter inte kan följa den vanliga undervisningen.<sup>42</sup> Dessa möjligheter har funnits sedan lång tid tillbaka i gymnasieförordningen och ändrades inte heller i och med den nya skollagens införande. Regleringen skiljer sig från den för grundskolan på så sätt att det i grundskolan innebär myndighetsutövning

---

<sup>40</sup> Skolverket: Allmänna råd för arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram. 2014.

<sup>41</sup> 9 kap. 7 § gymnasieförordningen.

<sup>42</sup> 9 kap. 8 § gymnasieförordningen.

när man beslutar om särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning för en elev.<sup>43</sup>

Enligt internationella överenskommelser som Sverige ställt sig bakom, bl.a. FN:s standardregler, ska särskiljande lösningar undvikas. Standardreglerna syftar till att tillförsäkra människor med funktionsnedsättning delaktighet och jämlikhet och de betonar bl.a. att utbildning för barn, unga och vuxna med funktionsnedsättning är en integrerad del av den ordinarie utbildningen.<sup>44</sup>

För döva och hörselskadade ungdomar finns i dagsläget särskilda riksgymnasier.<sup>45</sup> Det finns även möjlighet att anordna s.k. Rh-anpassad gymnasieutbildning för elever med ett svårt rörelsehinder.<sup>46</sup> Elever med synnedsättning som enda funktionsnedsättning kan dock i dag få sin utbildning i reguljär klass i gymnasieskolan. Även elever med ”andra uttalade studiesvårigheter” kan i dag få sin utbildning inom den reguljära utbildningen i gymnasieskolan, utan särskiljande lösningar. Eleverna har rätt till stöd i form av extra anpassningar och särskilt stöd om det behövs. Elever som till följd av funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskraven ska också ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser.<sup>47</sup>

I betänkandet *Samordning, ansvar och kommunikation – vägen till ökad kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar* föreslås att kommuner och enskilda huvudmän ska ges rätt att inom sin organisation inrätta särskilt anpassade kommunikativa miljöer för elever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning, s.k. SAK-miljöer.<sup>48</sup> SAK-miljöer motsvarar det som i dag kallas t.ex. hörselklass eller kommunikationsklass. Förslaget innebär bl.a. att eleverna kan söka till en SAK-miljö vid en skola och få en fast skolplacering där. Förslaget innebär att gymnasieelever med dövhet, hörselnedsättning eller grav språkstörning ska kunna tas emot i en SAK-miljö såväl på nationella program som på introduktionsprogram i gymnasieskolan respektive på nationella eller individuella program i gymnasiesärskolan. I betänkandet framhålls

---

<sup>43</sup> Jfr 3 kap. 11 § skollagen.

<sup>44</sup> Förenta nationernas standardregler, resolution 48/96.

<sup>45</sup> 15 kap. 9 § skollagen; 10 kap. gymnasieförordningen.

<sup>46</sup> 15 kap. 9 § skollagen; 11 kap. gymnasieförordningen.

<sup>47</sup> 3 kap. 3 § skollagen.

<sup>48</sup> SOU 2016:46: Samordning, ansvar och kommunikation – vägen till ökad kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar.

att den föreslagna möjligheten att inrätta SAK-miljöer i gymnasieskolan borde minska behovet av specialklasser.

### Studiehandledning på modersmålet

För elever med annat modersmål än svenska är såväl första- som andraspråket viktigt för att säkra en fortsatt språk- och kunskapsutveckling som leder till skolframgång.<sup>49</sup> En elev som inte klarar att följa undervisningen på svenska ska få stöd i form av studiehandledning på sitt modersmål i ett eller flera ämnen.<sup>50</sup> Formen för hur studiehandledning ska genomföras är dock inte reglerad. Den kan erbjudas i olika former, t.ex. som tillfällig insats i form av extra anpassning när en elev behöver en introduktion på sitt modersmål till viss ämnesundervisning, såsom förklaringar av olika ämnesspecifika begrepp. Studiehandledning kan även efter utredning tillhandahållas som särskilt stöd under längre tid i ett eller flera ämnen. I så fall ska åtgärden anges i ett åtgärdsprogram. Studiehandledning kan innebära att eleven får hjälp före, under eller efter lektionen.<sup>51</sup>

Det kan i sammanhanget nämnas att skolhuvudmän får överlämna uppgifter som avser studiehandledning på modersmål på entreprenad till en annan huvudman. Studiehandledning på modersmålet kan även bedrivas som fjärrundervisning, antingen inom den egna organisationen eller på entreprenad. Uppgifterna får dock endast överlämnas på entreprenad om huvudmannen har gjort vad som rimligen kan krävas för att anordna utbildningen inom den egna organisationen.<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> Bunar, N (red.): Nyanlända och lärande. 2015.

<sup>50</sup> 9 kap. 9 § gymnasieförordningen.

<sup>51</sup> Skolverket: Studiehandledning på modersmålet. 2015; se även SOU 2016:12: Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål.

<sup>52</sup> Prop. 2015/16:173, bet. 2015/16:UbU18, rskr. 2015/16:315.

## Andra individuella anpassningar av utbildningen

### Byte av studieväg

Byte av studieväg regleras i gymnasieförordningen, dock inte i stöd-kapitlet.<sup>53</sup> Huvudmannen får besluta att eleven ska få byta studieväg efter det att eleven har fått yttra sig och om eleven uppfyller behörighetskraven för den önskade studievägen. Orsaker till program- eller inriktningsbyten är ofta att eleven inte trivs på utbildningen eller att eleven upplever sig ha valt fel utbildning.

Byte av studieväg är en åtgärd av strukturell karaktär, inte en stödåtgärd i sig. Åtgärden kan heller inte ersätta extra anpassningar eller särskilt stöd. Elever som vill byta utbildning kan dock behöva erbjudas olika typer av stöd för att underlätta bytet och för att inte förlora utbildningstid. Byte av studieväg kan också föranleda åtgärder som t.ex. individuellt anpassat program.

### Utökat program

Det finns också vissa möjligheter för en elev att läsa fler kurser än vad som ingår i den ordinarie studievägen.<sup>54</sup> Så kallat utökat program innebär att en elev får delta frivilligt i undervisning i en eller flera kurser som ligger utanför elevens fullständiga program, om eleven på ett tillfredsställande sätt kan antas genomföra såväl kurserna på den ordinarie studievägen som de frivilliga kurserna. Beslutet fattas av rektorn och kräver en individuell bedömning.

För elever på yrkesprogram gäller dock att de har rätt att som utökat program läsa de kurser som krävs för grundläggande behörighet till högskoleutbildning på grundnivå *utan* särskilt beslut. Eleven måste i det fallet ha anmält att den vill läsa de aktuella kurserna senast vid utgången av det andra läsåret.

En elev som följer ett utökat program har rätt till en utökad garanterad undervisningstid utöver vad som gäller för ett fullständigt program.<sup>55</sup> Enligt den utredning som föregick Gy11 bör

---

<sup>53</sup> 7 kap. 9 § gymnasieförordningen.

<sup>54</sup> 4 kap. 23 § gymnasieförordningen

<sup>55</sup> 4 kap. 23 § gymnasieförordningen; 16 kap. 18 § och 19 kap. 20 § skollagen.

den utökade undervisningstiden stå i proportion till utökningen av poängen.<sup>56</sup>

## 12.4 Hur långt sträcker sig elevens rätt till stöd?

Vad gäller elever i grundskolan framgår det av skollagen att det särskilda stödet ska ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.<sup>57</sup> Utgångspunkten i grundskolan är således att alla elever ska kunna lämna grundskolan med godkända betyg i samtliga ämnen. Av förarbetena till skollagen framgår att uttrycket ”på det sätt och i den omfattning som behövs” innebär att det inte bara gäller stöd i en viss omfattning utan att det också måste övervägas på vilket sätt stödet bäst kan ges.<sup>58</sup>

Det framhålls i förarbetena att det är viktigt att bedömningen av elevens stödbehov görs utifrån en helhetsbild av vad som ger eleven bästa förutsättningar att uppnå kunskapskraven.<sup>59</sup> Uttalandet tar dock framför allt sikte på grundskolan och övriga obligatoriska skolformer.

I gymnasieskolan ska bedömningen av elevens behov av stöd göras utifrån hur eleven utvecklas mot att nå kunskapskraven i olika kurser eller utifrån om eleven har andra svårigheter i skolsituationen. Någon motsvarighet till bestämmelsen om utformningen av det särskilda stödet i grundskolan finns inte för gymnasieskolan. Frågan om hur långt skolans ansvar sträcker sig när det gäller att ge stöd på den ordinarie studievägen i gymnasieskolan har diskuterats i olika lagstiftningssammanhang från slutet på 1990-talet, och frågan har rests om huruvida en begränsning borde införas för gymnasieskolan, eftersom skolformen inte omfattas av skolplikt och elever i stor utsträckning själva väljer studieväg i gymnasieskolan. Rätten till stöd i gymnasieskolan har dock aldrig begränsats i skollagen. I stället preciseras skolans ansvar 2011 i den reviderade läroplanen.<sup>60</sup> Där framgår att det är skolans ansvar att varje elev på ett nationellt program ges

---

<sup>56</sup> SOU 2008:27: Framtidsvägen.

<sup>57</sup> 3 kap. 10 § skollagen.

<sup>58</sup> Prop. 2009/10:165.

<sup>59</sup> Prop. 2013/14:160.

<sup>60</sup> SKOLFÖS 2011:144.



möjlighet att uppnå kraven för en gymnasieexamen. Där framgår även att det är skolans ansvar att varje elev som avslutat ett introduktionsprogram har tillräckliga kunskaper för fortsatt utbildning eller uppnår förberedelse för etablering på arbetsmarknaden. Gymnasieskolans ansvar för att ge elever stöd är därför långtgående.

## 12.5 Begränsad kunskap om vilka stödinsatser som fungerar

Kunskapen är begränsad vad gäller vilka generella stödåtgärder som är mest verkningsfulla när elever behöver stöd i gymnasieskolan. Vissa indikationer finns dock på generella åtgärder som fungerar. Elever i behov av stöd kan t.ex. behöva en mer *konkretiserad undervisning* med meningsfulla, konkreta uppgifter och aktiviteter. Att göra *kognitiva associationer* och sammankopplingar till saker som eleverna redan känner till kan vara särskilt viktigt för elever i behov av stöd. Elever i behov av stöd kan också behöva *färre distraktioner* och möjlighet att arbeta i lugnare miljöer.<sup>61</sup> Vidare kan eleverna behöva *träna arbetsminnet* och få upprepade instruktioner. Det har visat sig vara möjligt att förbättra sitt arbetsminne och att hjärnan har stor plasticitet genom hela livet, även om arbetsminnet utvecklas mest från barndom upp till vuxen ålder.<sup>62</sup>

I en forskningsöversikt baserad på metaanalyser av studier som omfattar även äldre elever visar Vetenskapsrådet att tre av fem undersökta arbetsätt i form av generella pedagogiska stödinsatser visar goda effekter när det gäller att elever med svårigheter ska nå kunskapsmålen.<sup>63</sup> De tre arbetsätten är kamratlärande, explicit undervisning och träning i metakognitiva strategier. Datorstött undervisning verkar dessutom vara effektiv för att stödja elever med svårigheter i matematikundervisningen.

*Kamratlärande* bygger på att elever undervisar varandra under överinseende av lärare. *Explicit undervisning* bygger på att elever på

---

<sup>61</sup> Se bl.a. Cooter K och Cooter R: One size doesn't fit all: Slow learners in the reading classroom, *The Reading Teacher*, Vol. 57, No. 7, April 2004, International Reading Association, pp. 680-684. 2004.

<sup>62</sup> Klingberg T: *Den översvämmade hjärnan: en bok om arbetsminne, IQ och den stigande informationsfloden*. 2009.

<sup>63</sup> Vetenskapsrådet: *Tre forskningsöversikter inom området specialpedagogik/inkludering*. Delrapport från SKOLFORSK-projektet. 2015.

ett strukturerat och tydligt målinriktat sätt får träna olika färdigheter och sedan löpande utvärdera sitt lärande, medan läraren övervakar och ger feedback. Forskaren John Hattie betonar att eleverna i ett sista steg också kan behöva befästa vad de lärt sig genom att kunna visa att de kan överföra och applicera sina nya kunskaper på ett nytt område.<sup>64</sup> Målet med *metakognitiva strategier* är att eleverna ska utveckla ett allt mer autonomt lärande. Metakognitiva strategier handlar om att lära sig tänka om det egna tänkandet. När elever får i uppgift att tänka ut och välja olika strategier för att lösa en viss uppgift behövs förmåga till metakognitiva strategier. För elever som benämns som underpresterande framkommer att metakognitiva stödinsatser för att främja elevernas studieförmåga har god effekt.

I Vetenskapsrådets forskningsöversikt påpekas att det är angeläget med ytterligare forskning för att ge lärare och skolor vägledning om vilka pedagogiska åtgärder som ger god effekt för elever i behov av särskilt stöd. Kunskapen om vilka pedagogiska åtgärder som bör användas, hur de bör utformas och för vilka elever, behöver fördjupas och fler tillförlitliga studier krävs. I utredningens samråd har det bl.a. framkommit att lärare önskar mer kunskap om hur man kan arbeta med extra anpassningar i alla ämnen i gymnasieskolan.

## 12.6 Hur fungerar arbetet med stöd i gymnasieskolan?

Ovan har de bestämmelser som gäller för arbetet med olika stödinsatser i gymnasieskolan beskrivits och viss forskning vad gäller generella stödinsatser kort sammanfattats. Till skillnad från när det gäller grundskolan har relativt få studier gjorts när det gäller hur stöd inom gymnasieskolan fungerar i praktiken. Skolinspektionen har dock pekat på brister i gymnasieskolors arbete med att dels utreda elevers stödbehov, dels dokumentera, åtgärda och följa upp resultatet av vidtagna åtgärder. Enligt myndighetens årsredovisning 2015 fick hela 41 procent av de granskade gymnasieskolorna kritik för brister inom bedömningsområdet särskilt stöd.<sup>65</sup>

<sup>64</sup> Hattie J: Visible Learning. 2009.

<sup>65</sup> Skolinspektionen: Årsredovisning 2015. Andelen har dock sjunkit jämfört med 2014 då den var 48 procent.

Bristande stöd framhålls i olika sammanhang som en av de huvudsakliga orsakerna till studieavbrott,<sup>66</sup> se även kapitel 5. Elever som inte har fullföljt sina studier säger att de hade behövt ett stöd som bättre motsvarade deras behov, att de fick för lite stöd, att stödet inte var anpassat för deras problem eller att det sattes in för sent.<sup>67</sup> Om stödinsatser har satts in alltför sent eller i alltför liten utsträckning i grundskolan, och om eleven upplever sig ha bristande förkunskaper från grundskolan och därmed mycket att ta igen, kan arbetet med stöd i gymnasieskolan försvåras.

### 12.6.1 Mer av samma sorts stöd

Skolinspektionen påvisar att skolorna ofta använder sig av generella standardlösningar när det gäller stöd; man ger helt enkelt det stöd man är van vid att ge och det saknas en variation i utbudet av stödinsatser. Stödinsatserna är ofta kvantitativa, dvs. eleverna erbjuds fler lektioner och mer tid. Andra former av stöd innebär att innehållet reduceras eller förenklas.<sup>68</sup> Dessa åtgärder upprepas ofta, även om de inte visar sig ge effekt. Om inlämningstider skjuts upp riskerar det att bildas resthöggar som skapar en ny källa till stress för eleven. Om restuppgifterna inte samordnas mellan lärare och om elevens mentor inte följer upp detta med eleven, kan resultatet bli att eleven lämnas ensam med ett övermäktigt ansvar och att uppgifterna helt enkelt inte blir gjorda.

### 12.6.2 Särskiljande stöd

Trots att särskilt stöd som huvudregel ska ges inom den ordinarie gruppen används ofta särskiljande lösningar i gymnasieskolan. Den tidigare nämnda bestämmelsen om specialklasser utgör ett exempel på särskiljande stöd, även om den specifika bestämmelsen dock enligt vad utredningen har kännedom om tillämpas i mycket begränsad utsträckning. Men enligt Skolverkets tidigare utbild-

---

<sup>66</sup> Se bl.a. Temagruppen unga i arbetslivet: 10 orsaker till avhopp. 2013.

<sup>67</sup> Se bl.a. Skolverket: Varför hoppade du av? 2007.

<sup>68</sup> Skolinspektionen: Gymnasieskolors arbete med att förebygga studieavbrott. 2015.

ningsinspektion<sup>69</sup> konstateras att stöd i gymnasieskolan ofta ges i form av en ”stuga”, t.ex. en mattestuga, dvs. ett slags öppet hus där det vid vissa tider finns lärare tillgängliga. Skolinspektionens kvalitetsgranskning av gymnasieskolans förmåga att få alla elever att fullfölja sin utbildning visar att flera former av särskilt stöd har en exkluderande karaktär, trots att målet är att skolans insatser för elevens lärande så långt som möjligt ska ske genom variation av den ordinarie undervisningen eller i anslutning till den. Elevens stödbehov ledde, enligt granskningen, vanligen till en lösning utanför den ordinarie undervisningen, inte till att undervisningen förändrades.<sup>70</sup>

Särskiljande lösningar har i grundskolan visat sig riskera att ge eleverna mindre tid för betygsgrundande uppgifter jämfört med andra elever. Det kan innebära att elever som egentligen skulle ha behövt mer undervisningstid än andra elever i stället får mindre tid.<sup>71</sup> En studie från Göteborgs universitet visar att det finns ett negativt samband mellan specialpedagogiskt stöd och måluppfyllelse i årskurs 9.<sup>72</sup> Elever som fått specialpedagogiskt stöd når målen i mindre utsträckning än elever som inte fått det. I studien genomfördes kognitiva tester som visar att elever som fått specialpedagogiskt stöd också hade sämre förutsättningar för skolarbetet. Det betyder att de specialpedagogiska insatserna kan ha haft en positiv effekt på elevernas studieprestationer men att effekten helt enkelt inte var tillräckligt stark för att fullt ut kompensera för elevernas sämre förutsättningar. Det kan dock inte uteslutas att det specialpedagogiska stödet har haft *negativ* effekt på elevernas studieresultat. Detta sägs också i nämnda studie, med hänvisning till tidigare studier som bl.a. visar att särskilt stöd som innebär särskiljande lösningar kan påverka en elevs självuppfattning och värdering av den egna förmågan negativt.<sup>73</sup> Det finns en risk att eleverna ser

---

<sup>69</sup> Skolverket: Utbildningsinspektionen 2004 – Sammanställningar och analyser av inspektionsresultaten. Rapport 266. 2005.

<sup>70</sup> Skolinspektionen: Varannan i mål. Om gymnasieskolors (o)förmåga att få alla elever att fullfölja sin utbildning. 2009.

<sup>71</sup> Tinglev I: Inkludering i svårigheter: tre timplanebefriade skolors svenskundervisning. Avhandling. Umeå universitet, Institutionen för barn- och ungdomspedagogik, specialpedagogik och vägledning. 2005.

<sup>72</sup> Giota J och Lundborg O: Specialpedagogiskt stöd i grundskolan – omfattning, former och konsekvenser. IPD-rapport 2007:03. 2007.

<sup>73</sup> Emanuelsson, I och Persson B: Differentiering, specialpedagogik och likvärdighet. En longitudinell studie av skolkarriärer bland elever i svårigheter. Pedagogisk forskning i Sverige 7(3). 2002.

sig som avvikande och får ta emot negativa kommentarer av andra elever, vilket gör att de upplever just särskiljande insatser som mycket negativt.<sup>74</sup>

En avhandling från Stockholms universitet 2015 visar att tendensen att i stor utsträckning erbjuda särskiljande stödinsatser i gymnasieskolan verkar kvarstå. Det vanligaste är att tillhandahålla särskilt stöd utanför ordinarie lektionstillfälle.<sup>75</sup> Av samma avhandling framgår att drygt 40 procent av de gymnasieskolor som ingick i studien använder nivågruppering som stödinsats. Nivågruppering används i särskilt stor utsträckning av skolor som har lägre och mer varierade meritvärden.

### 12.6.3 Stödet utgår inte från utbildningen som helhet

Skolverkets tidigare utbildningsinspektion konstaterade att det vanligaste är att eleven får särskilt stöd i s.k. kärnämnen, t.ex. i matematik. Särskilt stöd i gymnasieutbildningarnas karaktärsämnen är däremot mycket ovanligt.<sup>76</sup> Denna bild har också framkommit i utredningens referens- och fokusgrupper. Enligt den information utredningen har fått är stöd i samband med karaktärsämnen inom arbetsplatsförlagt lärande (APL) ännu mer ovanligt, trots att det inte finns något undantag från bestämmelserna om stöd när det gäller APL.

En elev som har behov av extra anpassningar i ett ämne i form av t.ex. tydligare instruktioner eller tidsstöd kan dock ofta ha liknande behov i flera ämnen. Enligt utredningens fokusgrupper är det snarare mindre vanligt att en elev enbart har behov av stöd i ett enskilt ämne. I de flesta fall kan en samordning mellan lärare t.ex. när det gäller arbetssätt och hjälpmedel bidra till att skapa mer sammanhang och kontinuitet i utbildningen för eleven. Men det

---

<sup>74</sup> Groth D: Uppfattningar om specialpedagogiska insatser – aspekter ur elevers och lärares perspektiv. Avhandling. Luleå: Luleå tekniska universitet, Institutionen för utbildningsvetenskap, 2007. Studien gäller främst elever som går i årskurs 9; Heimdahl Mattson E och Roll-Pettersson L: Segregated groups or inclusive Education? An interview study with students experiencing failure in reading and writing. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 51(3). 2007.

<sup>75</sup> Ramberg J: *Special Education in Swedish Upper Secondary Schools, Resources, Ability Grouping and Organisation*. 2015.

<sup>76</sup> Skolverket: *Utbildningsinspektionen 2004 – Sammanställningar och analyser av inspektionsresultaten*. Rapport 266. 2005.

förkommer förstås också att en elev bara har stödbehov i ett ämne. I sådana fall pekas, enligt utredningens erfarenhet, ofta ämnet matematik ut som det enskilt svåraste ämnet för eleven.

I utredningens samråd har det vidare framkommit att gymnasieskolans kursutformning bidrar till svårigheterna att ge adekvat stöd. Kraven på stödåtgärder är i huvudsak kopplade till att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås för ett godkänt betyg. Kunskapskraven gäller enskilda kurser. En stor del av kursen kan dock ha genomförts innan extra anpassningar eller särskilt stöd sätts in och sedan tar kursen slut utan att stödåtgärderna följer med i resten av utbildningen. Detta skapar brister i kontinuitet när det gäller stödet och bidrar inte till att stärka helheten i elevens utbildning.

I referensgrupper och fokusgrupper som utredningen har talat med har det framkommit att en jämnare fördelning av undervisningen under längre tid, t.ex. fyra år, i vissa fall kan vara att föredra framför en förlängning av undervisningen som sätts in som ett slags nödåtgärd i slutet av utbildningen.

#### 12.6.4 Ibland saknas rimliga förutsättningar och relevant kompetens

Det har i utredningens arbete framkommit att det hos många lärare finns en mycket stor frustration där man upplever sig inte kunna möta alla elevers individuella behov.<sup>77</sup> Skyldigheten att ge extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen verkar inte alltid åtföljas av rimliga förutsättningar eller relevant kompetens. En undersökning från Lärarförbundet visar dock att 97 procent av lärarna tror att mer stöd skulle göra att fler elever klarar av sina gymnasiestudier på tre år.<sup>78</sup>

Enligt Skolverkets undersökning *Attityder till skolan* från 2012 anser 73 procent av gymnasielärarna att de har tillräcklig kunskap och kompetens för att upptäcka elever i behov av särskilt stöd.<sup>79</sup> Däremot anser bara 57 procent av gymnasielärarna att de har till-

<sup>77</sup> Se även t.ex. Assarson, I: Talet om en skola för alla. Pedagogers meningskonstruktion i ett politiskt uppdrag. Avhandling. Malmö: Malmö högskola. 2007.

<sup>78</sup> Lärarförbundet: Särskilt stöd och arbetsbelastning i gymnasieskolan. 2015.

<sup>79</sup> Skolverket: Attityder till skolan. 2012. I undersökningen för 2015 anges inte andelar för gymnasieskolan separat.

räcklig kunskap och kompetens att själva stödja dessa elever. Ju längre tid lärarna har arbetat, desto säkrare är de dock på att de har tillräcklig kunskap. Andelen lärare som anser sig ha kunskap och kompetens nog att stödja elever i behov av särskilt stöd ökar något i 2015 års attitydundersökning, och över tid har differensen minskat mellan att kunna upptäcka dessa elever och att sedan också kunna stödja dem. Hälften av lärarna anser dock att stödet för lärare att undervisa elever med olika behov och förutsättningar är ganska eller mycket dåligt. Bara 4 procent av lärarna svarade att stödet är mycket bra.

På många skolor har eleverna en mentor. En central framgångsfaktor för att lyckas med att förhindra studieavbrott är enligt Skolinspektionen att bygga förtroendefulla relationer med eleverna. Här spelar mentorn en viktig roll. Samtidigt upplever många mentorsrollen som svår och att det behövs fortbildning. I de fall stödet brister kan det hänga samman med att mentorns roll är otydlig.<sup>80</sup>

Det är rektorns och huvudmannens ansvar att ge de förutsättningar som behövs för att läraren ska kunna genomföra en välplanerad undervisning utifrån elevernas behov. Det är dessutom rektorns ansvar att ge alla lärare möjligheter att samverka när det gäller t.ex. didaktiska frågor.<sup>81</sup> Begränsade möjligheter till pedagogiska diskussioner mellan lärare kan innebära sämre förutsättningar för att anpassa undervisningen.

### 12.6.5 Elevhälsan används alltför sällan som resurs

Som framkommit i avsnitt 5.5.3 finns kritik mot vissa skolors arbete med att ge förutsättningar för elevhälsans arbete. Enligt Skolinspektionen används elevhälsans samlade kompetens sällan som resurs för att utveckla lärares sätt att anpassa undervisningen till elevers olika behov eller för att arbeta med generella anpassningar i undervisningen vilka kan gagna alla elever.<sup>82</sup> Elevhälsans ansvar framstår inte heller som tydligt gentemot eleverna.

---

<sup>80</sup> Skolinspektionen: Gymnasieskolors arbete med att förebygga studieavbrott, 2015.

<sup>81</sup> SKOLFS 2011:144.

<sup>82</sup> Skolinspektionen: Gymnasieskolors arbete med att förebygga studieavbrott, 2015.

Enligt Skolinspektionen är det i praktiken ofta lärarens ansvar att kartlägga och utreda elevernas behov, åtminstone i grundskolan. Det kan dock innebära att det saknas specialpedagogisk kompetens, vilket är problematiskt inte minst för elever som har olika funktionsnedsättningar.<sup>83</sup> Denna bild har också framkommit i utredningens samråd.

Enligt en undersökning av Lärarförbundet uppger hälften av gymnasielärarna att antalet speciallärare och specialpedagoger sällan eller aldrig är anpassat efter behovet bland eleverna på den enskilda skolan.<sup>84</sup> Samtidigt bedömer 97 procent av lärarna i undersökningen att kvaliteten på arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd blir bättre om en speciallärare eller specialpedagog deltar i arbetet. En avhandling från 2015 visar att det enbart finns specialpedagogiska resurser (utbildad speciallärare eller utbildad specialpedagog) på drygt 60 procent av Sveriges gymnasieskolor, liksom att sannolikheten att det finns specialpedagogiska resurser är betydligt större på kommunala skolor.<sup>85</sup> Få speciallärare och specialpedagoger har dessutom bakgrund som gymnasielärare. Endast 112 speciallärare med lärarlegitimation för behörighet i gymnasieskolan var anställda i gymnasieskolan läsåret 2015/2016.<sup>86</sup>

### 12.6.6 Förändringar av studievägen i stället för stöd

Det förekommer att rektorn beslutar om en förändrad studieväg för eleven i stället för det stöd eleven har rätt till. Gymnasieutredningen har tagit del av exempel från skolor på hur bestämmelsen om individuellt anpassat program tillämpas i praktiken. Flera av dessa exempel pekar på att bestämmelsen i huvudsak verkar ersätta extra anpassningar och särskilt stöd. I stället för att eleven ges stöd för att klara en kurs som ingår obligatoriskt i programmet erbjuds eleven en annan kurs. Ett exempel som nämns relativt ofta är att kurser i moderna språk byts ut mot någon kurs från det individuella valet på grund av studiesvårigheter.

<sup>83</sup> Skolinspektionen: Skolsituationen för elever med funktionsnedsättningen ADHD. 2014.

<sup>84</sup> Lärarförbundet: Särskilt stöd och arbetsbelastning i gymnasieskolan. 2015.

<sup>85</sup> Ramberg J: Special Education in Swedish Upper Secondary Schools, Resources, Ability Grouping and Organisation. 2015.

<sup>86</sup> Skolverkets officiella statistik, Personal i gymnasieskolan läsåret 2015/16, tabell 7.



Ytterligare ett exempel på när eleven erbjuds en förändrad studieväg i stället för stöd gäller programbyten. Olika gymnasieprogram kan betraktas som olika svåra. Elever i behov av stöd uppfattas ibland som avvikande från normen på program där eleverna har ett genomsnittligt högt meritvärde och där programmet anses vara ett "svårt" program. Sådana elever anses ibland ha valt "fel" program och kan få rådet att byta till något som uppfattas som lättare, i stället för att få stöd att klara av utbildningen. De anses ha valt en utbildning som inte passar dem.<sup>87</sup> Exempel på detta har också lyfts i utredningens samråd.

### 12.6.7 Brister i arbetet med resursfördelning

Det finns brister i arbetet med resursfördelning vilket medför att skolorna ger det stöd de anser att de har råd med, men ofta förs inte något djupare resonemang om resursfördelning på huvudmannanivån. Enligt Skolinspektionen är det tydligt att huvudman och rektor inte alltid tar ett tillräckligt ansvar för att ge de resurser och förutsättningar som krävs för att eleverna ska nå målen med utbildningen.<sup>88</sup> Bilden bekräftas i en studie av Lärarförbundet där 38 procent av de tillfrågade gymnasielärarna svarar att elever sällan eller aldrig får extra anpassningar eller särskilt stöd när de har behov av det.<sup>89</sup> Ofta upprättas heller inte åtgärdsprogram, även i fall då eleven har omfattande problem och t.ex. stor frånvaro.<sup>90</sup>

2015 års skolkommision<sup>91</sup> har identifierat dels resurser till undervisning, dels elevhälsa som två strategiska faktorer för en skola med goda resultat. Kommissionen menar att dessa resurser behöver fördelas i större utsträckning än vad som sker i dag till de skolor som har de största behoven för att t.ex. åstadkomma ökad lärartäthet och möjliggöra för skolor med större kompensatoriska behov att locka till sig de skickliga lärare som forskningen visar är mycket betydelsefulla för elevernas resultat. Skolkommisionen avser att i sitt slutbetänkande 2017 återkomma med förslag om resursfördelning.

---

<sup>87</sup> Skolverket: Studieavbrott och stödinsatser. 2008.

<sup>88</sup> Skolinspektionen: Gymnasieskolors arbete med att förebygga studieavbrott. 2015.

<sup>89</sup> Lärarförbundet: Särskilt stöd och arbetsbelastning i gymnasieskolan. 2015.

<sup>90</sup> Skolinspektionen: Gymnasieskolors arbete med att förebygga studieavbrott. 2015.

<sup>91</sup> SOU 2016:38: Samling för skolan.

### 12.6.8 Mycket ansvar läggs på eleven

Skolors ansvarstagande för att anpassa undervisningen och ge elever särskilt stöd framstår inte som lika etablerad i gymnasieskolan som i grundskolan.<sup>92</sup> Åtgärderna som skolorna vidtar handlar ofta om vad eleven ska göra, snarare än vad som är skolans ansvar. I en studie från Skolverket anger rektorer att de huvudsakliga orsakerna till att elever på deras skola inte fick godkända betyg i en eller flera kurser i första hand fanns hos eleverna. Att eleven hade hög frånvaro angavs som den vanligaste orsaken och därefter att eleven saknade motivation, att eleven hade problem utanför skolan, att eleven hade bristande ämneskunskaper från grundskolan, att eleven inte tog emot stödinsatserna och att utbildningen var för svår för eleven. Först därefter anges skäl som att skolan inte förmådde ge det stöd som eleven behövde.<sup>93</sup> I stället för att kritiskt granska den egna verksamheten söker skolorna alltså ofta orsaker till elevens stödbehov i elevernas förutsättningar och förmåga. Samma bild framkommer i Skolinspektionens studie från 2015.<sup>94</sup> Se även kapitel 5.

Gymnasieelever förväntas ofta ta ett betydande ansvar för sina studier och t.ex. själva uppsöka den stödverksamhet som erbjuds. Det förekommer också att elever förväntas ansöka om stöd. I en studie beskrivs hur elevers positiva upplevelse av nyvunnen frihet och eget ansvar i gymnasieskolan efterhand går över i en alltmer negativ upplevelse av den egna situationen om eleven inte ges förutsättningar att hantera ansvaret.<sup>95</sup> Elevers eget ansvarstagande är centralt i läroplanen men arbetet ska bl.a. organiseras så att eleverna *successivt* får ökat eget ansvar.<sup>96</sup> Det är viktigt att skolan skapar förutsättningar för ansvarstagande genom att anpassa kraven utifrån elevernas förmåga och förutsättningar. Utvecklandet av elevens eget ansvarstagande minskar inte heller skolans övergripande ansvar för att stödja eleven.

Skolors arbete med stöd riskerar ibland att stanna vid ett erbjudande. Det kan ifrågasättas om det är rimligt att tro att en elev själv

---

<sup>92</sup> Skolinspektionen: Gymnasieskolors arbete med att förebygga studieavbrott. 2015.

<sup>93</sup> Skolverket: Risk för IG. 2010.

<sup>94</sup> Skolinspektionen: Gymnasieskolors arbete med att förebygga studieavbrott. 2015.

<sup>95</sup> Möllås G: Detta ideliga mötande. 2009.

<sup>96</sup> SKOLFS 2011:144.

ska söka upp och ta del av en stödverksamhet som ibland riskerar att uppfattas som stigmatiserande och som eleven kanske skäms över att ta del av. Olika stödinsatser är dessutom ofta bristfälligt samordnade. Om en elev själv måste söka sig till stödutbudets olika delar leder det ofta till att ingen av skolans professionella kan överblicka det stöd eleven får. Resultatet blir att eleverna ges för lite stöd och att stödet kanske uteblir helt i vissa ämnen.<sup>97</sup>

Elever i behov av stöd upplever ofta att lärare inte lyssnar på vad de behöver i och utanför undervisningssituationen.<sup>98</sup> Eleverna har i många fall själva den information som krävs om vad som behövs för att de ska lyckas med sina studier, men om de bakomliggande orsakerna till bristande måluppfyllelse inte klargörs läggs problemen över på individen på ett sätt som är inte är förenligt med skolans uppdrag. Det är angeläget att eleven ges goda möjligheter att vara delaktig i såväl utredningen om som utvärderingen av resultatet av det särskilda stödet. Det behövs enligt Skolinspektionen såväl formella som mer informella kanaler för att ta vara på elevernas vilja till inflytande och delaktighet.<sup>99</sup>

Elevers närvaro i undervisningen lyfts av gymnasieskolor fram som den enskilt viktigaste förutsättningen för studief framgång. Som beskrivits tidigare kan frånvaro utgöra en indikator på att det föreligger en risk för studieavbrott. Samtidigt analyserar skolor inte orsaker till elevfrånvaro i tillräcklig omfattning. Enligt Skolinspektionen menar en stor del av skolpersonalen att det inte är möjligt att undersöka orsaker till frånvaro eller behov av stöd eftersom eleven inte är i skolan.<sup>100</sup> Skolorna upplever alltså att de enbart kan hjälpa de elever som deltar i undervisningen. Att skolformen inte är obligatorisk ska dock inte ha någon betydelse för elevernas närvaro, eftersom elever är skyldiga att närvara då de påbörjat utbildningen.<sup>101</sup> Se även kapitel 9.

---

<sup>97</sup> Skolinspektionen: Varannan i mål. Om gymnasieskolors (o) förmåga att få alla elever att fullfölja sin utbildning. 2009.

<sup>98</sup> Skolinspektionen: Gymnasieskolors arbete med att förebygga studieavbrott. 2015.

<sup>99</sup> Skolinspektionen: Stöd och stimulans i klassrummet – rätten att utvecklas så långt som möjligt. 2014.

<sup>100</sup> Skolinspektionen: Gymnasieskolors arbete med att förebygga studieavbrott 2015.

<sup>101</sup> 15 kap. 16 § skollagen.

### 12.6.9 Finns det ibland en läroverkssyn i gymnasieskolan?

I en granskning av undervisningen på yrkesprogram anger såväl rektorer som lärare på skolor där undervisningen erbjuder en låg grad av lärarstöd att det inte gör så mycket om eleverna kommer för sent eller sover på lektionen och att det är elevens ansvar att vara aktiv.<sup>102</sup> Ofta hänvisas till att gymnasieskolan är frivillig. Detta är en hållning som i synnerhet kan påverka elever som har svårt att nå målen för utbildningen negativt, eftersom de med en låg grad av lärarstöd ofta inte vet hur de t.ex. ska ta sig an och lösa olika uppgifter.

En tänkbar bidragande orsak till de brister som konstateras när det gäller arbetet med stöd är attityder som har uppstått med anledning av att gymnasieskolan inte är en obligatorisk skolform. Det kan leda till ett synsätt att ansvaret för elevens skolresultat främst ligger på eleverna själva och på deras förmåga att anpassa sig till gymnasieskolan. Det kan få som konsekvens att elever inte närvarar vid stödundervisning samtidigt som att lärare menar att de inte kan "tvinga" elever att ta emot stöd.<sup>103</sup>

Utredningen har i samtal med referensgrupper, fokusgrupper och andra vid återkommande tillfällen fått en bild att det i vissa fall finns en slags läroverkssyn i gymnasieskolan, dvs. som om gymnasieskolan fortfarande var en urvalsskola och inte till för alla ungdomar. I vissa fall lyfts detta fram som ett problem medan det i andra fall ses som en omedveten självklarhet. Som nämnts ska dock gymnasieskolan enligt gällande rätt utveckla elevernas förmåga och vilja att ta personligt ansvar successivt under utbildningens gång. Skolan ansvarar för att ge alla elever möjlighet att nå målen för utbildningen.

## 12.7 Stöd i gymnasiesärskolan

Utredningen har i uppdrag att se över bestämmelserna om stödåtgärder i gymnasiesärskolan och undersöka om det finns anledning att ge elever i gymnasiesärskolan möjlighet att läsa kurser enligt grundskolans kursplaner. I gymnasiesärskolan går elever med olika

---

<sup>102</sup> Skolinspektionen: Lärarstöd och arbetsformer i gymnasieskolans yrkesprogram. 2016.

<sup>103</sup> Skolverket: Studieavbrott och stödsatser. 2008.

grader av utvecklingsstörning: svår, måttlig eller lindrig. Elever med svår utvecklingsstörning kan vara i behov av olika former av individuellt stöd under hela skoldagen medan elever med måttlig eller lindrig utvecklingsstörning kan vara i behov av stöd i varierande grad och omfattning. Undervisningen inom gymnasiesärskolan ska bidra till alla elevers utveckling, oavsett grad av utvecklingsstörning. Därmed får undervisningen en mycket stor spännvidd. För en översiktlig beskrivning av gymnasiesärskolan, se kapitel 22.<sup>104</sup>

### 12.7.1 Gymnasiesärskolan omfattas av skollagens stödbestämmelser

Gymnasiesärskolan omfattas av bestämmelserna om extra anpassningar och särskilt stöd i skollagen. Skolinspektionen har sedan införandet av 2010 års skollag kritiserat drygt en av tio gymnasiesärskolor för att särskilt stöd inte ges i den omfattning och på det sätt som eleverna behöver och har rätt till. Närmare fyra av tio gymnasiesärskolor brister när det gäller rektorns arbete med att skyndsamt utreda behov och besluta om åtgärdsprogram när skolan befarar att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås.<sup>105</sup> Enligt uppgifter från Skolinspektionen verkar antalet åtgärdsprogram ha blivit färre i gymnasiesärskolan, precis som i gymnasieskolan. I och med att undervisningsgrupperna ofta är relativt små är det dock ofta möjligt att arbeta med extra anpassningar för att eleverna ska nå kunskapskraven i en utsträckning som minskar elevernas behov av särskilt stöd.

Det verkar emellertid råda en viss oklarhet om huruvida bestämmelserna om extra anpassningar och särskilt stöd även omfattar elever som läser ämnesområden på individuella program i gymnasiesärskolan, vilket bl.a. framkommit i utredningens samråd och intervjuer. Vad kan då en sådan oklarhet bero på? Generella bestämmelser om stöd finns i skollagens inledande kapitel. Där anges bl.a. att det i utbildningen ska tas hänsyn till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd så att de utvecklas så långt som

---

<sup>104</sup> För en fördjupad bild av gymnasiesärskolan, se bilaga 11.

<sup>105</sup> Skolinspektionen: Från huvudmannen till klassrummet – tät styrkedja viktig för förbättrade kunskapsresultat. 2014.

möjligt.<sup>106</sup> Bestämmelsen anger syftet med utbildningen i skolväsendet och omfattar även gymnasiesärskolan som ingår i skolväsendet. I skollagens tredje kapitel finns bestämmelser om barns utveckling mot målen. Där görs en uppräknig av i vilka delar av skolväsendet bestämmelserna gäller. I denna uppräknig anges även gymnasiesärskolan.<sup>107</sup> Formellt gäller alltså bestämmelserna alla elever i gymnasiesärskolan och det går inte att finna stöd för att detta inte varit lagstiftarens avsikt. Även Skolverkets allmänna råd med kommentarer gäller gymnasiesärskolan.<sup>108</sup> Elever på individuella programmet läser dock normalt sett ämnesområden i stället för kurser. För ämnesområden gäller kravnivåer.<sup>109</sup> Ämnesområdesplanerna innehåller däremot inte begreppet kunskapskrav, vilket stödbestämmelserna i skollagen hänvisar till. Detta kan vara en bidragande orsak till osäkerheten om huruvida även elever på individuella program har rätt till extra anpassningar och särskilt stöd. I Skolverkets allmänna råd anges dock att i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska bedömningen utgå från hur eleven utvecklas mot att nå kunskapskraven i olika kurser respektive kravnivån i olika ämnesområden.

Även om det i praktiken verkar vara ovanligt att elever som läser ämnesområden befaras inte nå kravnivån för grundläggande eller fördjupade kunskaper kan det ha betydelse för likvärdigheten för eleverna om det inte tydligt framgår av bestämmelserna att rätten till extra anpassningar och särskilt stöd omfattar alla elever i gymnasiesärskolan, även dem som läser ämnesområden. Tveksamheter kan t.ex. leda till att åtgärdsprogram inte utarbetas, även när sådana behövs.

---

<sup>106</sup> 1 kap. 4 § skollagen.

<sup>107</sup> 3 kap. 6 § skollagen; prop. 2014/15:45.

<sup>108</sup> Skolverket: Allmänna råd om arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram. 2014.

<sup>109</sup> För kurser gäller däremot kunskapskrav, se 1 kap. 4 § och 5 a § gymnasieförordningen och prop. 2011/12:50.

## 12.7.2 Individuella anpassningar

Möjligheten till individuella anpassningar av de nationella programmen i gymnasiesärskolan regleras i kapitlet om stödåtgärder i gymnasieförordningen.<sup>110</sup> En elevs utbildning på ett nationellt program i gymnasiesärskolan får avvika från vad som annars gäller för programmet. Det kan innebära att vissa kurser byts ut för att eleven ska kunna läsa kurser enligt gymnasieskolans ämnesplaner, ämnesområden från individuella program i gymnasiesärskolan eller kurser som inte finns i programstrukturen för det program eleven är antagen till. De individuella programmen har ingen programstruktur. De består i stället av sex ämnesområden som eleverna läser. De individuella programmen kan anpassas till den enskilda eleven på så sätt att en elev på ett individuellt program får läsa en kombination av ämnen från de nationella programmen och ämnesområden om eleven har förutsättningar för det.

Utbildningen i gymnasiesärskolan ska anpassas till varje elevs förutsättningar och behov. Bestämmelsen om individuellt anpassat program ger flexibilitet att anpassa utbildningen på de nationella programmen till varje elevs förutsättningar. Möjligheten att läsa kurser enligt gymnasieskolans ämnesplaner gör att det går att anpassa utbildningen så att varje elev kan utvecklas så långt som möjligt. De elever som har svårt att följa undervisningen i något eller några ämnen på de nationella programmen kan i stället läsa ett eller flera ämnesområden från de individuella programmen. Det är dock inte möjligt att läsa ämnen enligt grundskolans kursplaner. Ungdomar från grundsärskolan som i stället för gymnasiesärskolan väljer att gå ett introduktionsprogram kan dock läsa grundskoleämnen på introduktionsprogrammet.

Det finns en efterfrågan på möjligheten att läsa ämnen enligt grundskolans kursplaner i gymnasiesärskolan, och utredningen har bl.a. i referens- och fokusgrupper fått bekräftat att detta skulle vara positivt för vissa elever. Det kan finnas olika skäl till att elever önskar läsa grundskoleämnen. För en del elever kan det vara viktigt för självförtroendet att kunna visa att man kan utveckla de kunskaper som krävs för att få ett grundskolebetyg. Elever som har blivit mottagna i grundsärskolan i någon av de senare årskurserna

---

<sup>110</sup> 9 kap. 4 a § gymnasieförordningen (2010:2039).

har därtill läst enligt grundskolans kursplaner i många år och önskar i vissa fall fortsatt undervisning enligt just grundskolans kursplaner. Andra elever önskar betyg i grundskoleämnena för att de upplever att det underlättar för fortsatta studier på t.ex. folkhögskola eller för övergången till arbetslivet. Flera gymnasiesärskolor ger dessutom redan i dag elever möjlighet att få ett betyg i ett grundskoleämne genom att anordna provning.

### 12.7.3 Övriga stödbestämmelser i gymnasieförordningen

Flera av gymnasieförordningens stödbestämmelser är tillämpliga i gymnasiesärskolan, närmare bestämt bestämmelserna om rätten att gå om kurs och göra om gymnasiesärskolearbetet, specialklasser och studiehandledning på modersmålet. Som nämnts ovan finns även en särskild regel om individuellt anpassat program för gymnasiesärskolan. Det bör dock noteras att till skillnad från elever på nationella program i gymnasiesärskolan kan elever på individuella program inte läsa ett reducerat program. Bestämmelsen om förlängd undervisning är inte heller tillämplig i gymnasiesärskolan.

## 12.8 Sammanfattande iakttagelser

Ett stort antal gymnasieelever är i behov av olika stödinsatser för att kunna fullfölja sina studier. Bristande stöd framhålls i olika sammanhang som en av de huvudsakliga orsakerna till studieavbrott och ofullständiga studier. Skolinspektionen har pekat på att det finns brister i gymnasieskolors arbete med att såväl utreda elevers stödbehov som dokumentera, åtgärda och följa upp resultatet av vidtagna åtgärder. Skolan ger ofta det stöd man är van vid att ge, även om det inte har visat sig fungera. Det innebär i vissa fall ett ensidigt stöd som inte tar hänsyn till elevens utbildning i sin helhet. Det tycks även som att uppgifter från grundskolan om t.ex. vad en elev kan ha haft för behov av extra anpassningar inte används systematiskt vid övergången till gymnasieskolan.

Elevhälsan används inte heller på ett systematiskt sätt som en resurs i arbetet med stöd på skolorna, samtidigt som många lärare upplever att de saknar rätt kompetens och förutsättningar för att tillgodose elevernas stödbehov. Trots huvudmannens och rektorns



skyldighet att fördela resurser utifrån elevers förutsättningar och behov begränsas stödet ofta av att resursfördelningen inte sker på ett för gymnasieskolan ändamålsenligt sätt.

Vid en genomgång av gällande bestämmelser om stöd i skollagen och gymnasieförordningen framstår det som att dessa inte alltid är samordnade och i förarbetena till de övergripande bestämmelserna i skollagen har inte alltid hänsyn tagits till gymnasieskolans elever. Detta medför en otydlighet som kan försvåra arbetet med att ge alla elever det stöd de behöver.

Genom den utveckling som har gjort att i princip alla ungdomar faktiskt påbörjar en utbildning i gymnasieskolan har behovet av stöd och specialpedagogiska insatser ökat. Elevers stödbehov uppfattas emellertid på skilda sätt och stödåtgärder utformas ofta utifrån traditioner snarare än utifrån elevernas behov. De orsaker som anges till elevers svårigheter är ofta individrelaterade. Brister hos eleven, skoltrötthet, frånvaro och bristande kunskaper från grundskolan lyfts fram i stället för att den egna organisationen och undervisningen omprövas och anpassas. Att gymnasieskolan inte är en obligatorisk skolform kan i viss mån ha gjort det möjligt att behålla inställningen att ansvaret för elevens skolresultat ligger på eleven själv, inte på skolans förmåga att anpassa undervisningen till eleven. Alla elever ska dock ges möjlighet att nå målen för utbildningen. Så länge eleven är inskriven i gymnasieskolan kan skolan därför inte släppa eleven eller frånhända sig ansvaret för elevens utbildning till eleven själv.



## 13 Behörighetskraven till gymnasieskolans nationella program

Enligt direktiven ska utredningen analysera konsekvenserna av skärpningen och differentieringen av behörighetskraven för gymnasieskolans högskoleförberedande program och yrkesprogram och, om det finns behov, föreslå förändringar av kraven. Även utredningens övergripande uppdrag om att analysera och föreslå åtgärder för att alla ungdomar ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning är relevant i detta sammanhang.

Gymnasieskolans introduktionsprogram står öppna för elever som inte är behöriga till ett nationellt program. I utredningens uppdrag ingår att föreslå hur introduktionsprogrammen ska utvecklas. Dessa frågor behandlas i kapitel 20 *Introduktionsprogram*.

### 13.1 Behörighetskraven före Gy11

De kunskaper som en elev har med sig från grundskolan eller motsvarande har stor betydelse för möjligheten att kunna tillgodogöra sig en gymnasieutbildning. I vilken utsträckning en elevs resultat från grundskolan har betydelse för möjligheten att bli behörig och antagen till önskad utbildning i gymnasieskolan är dock något som har förändrats över tid.

Före 1990-talet var den som genomgått grundskolans årskurs 9 eller motsvarande behörig till alla utbildningsvägar i den linjeutformade gymnasieskolan. Det dåvarande betygssystemet med relativa betyg på skalan 1–5, där betyget 1 var det lägsta, innehöll ingen gräns för godkänt, vilket innebar att det var irrelevant att ställa krav på godkända betyg. Inom linjegymnasiet erbjöds dock ett begrän-

sat antal utbildningsplatser och i urvalet till utbildningarna var betygen avgörande för om en elev skulle antas eller inte.

I samband med att den kursutformade gymnasieskolan infördes<sup>1</sup> fastställdes kommunernas skyldighet att erbjuda alla ungdomar en gymnasieutbildning på nationella eller individuella program. Behörig sökande till nationella program var den som hade gått ut sista årskursen i grundskolan eller motsvarande och som ännu inte passerat det första kalenderhalvåret det år när hon eller han fyllde 20 år. De nya bestämmelserna innehöll inga krav på godkända betyg i vissa ämnen för behörighet. Kommunens ansvar för dimensioneringen av antalet utbildningsplatser innebar dock att antalet platser på ett nationellt program även fortsättningsvis kunde vara begränsat. Samtidigt infördes en bestämmelse med innebörden att kommunerna blev skyldiga att erbjuda utbildning på ett individuellt program till de ungdomar i kommunen som avslutat sin grundskoleutbildning men som inte sökt till eller antagits till något nationellt program.

Från och med läsåret 1998/99 infördes bestämmelser som innebar en skärpning av behörighetskraven. Bestämmelserna innebar krav på godkända betyg i svenska, engelska och matematik för behörighet till gymnasieskolans nationella eller specialutformade program.<sup>2</sup> Under perioden 1993–1997 gick ca 5 procent av eleverna direkt från grundskolan till individuellt program. När behörighetsreglerna till gymnasieskolan höjdes 1998 ökade målgruppen till 8 procent.

Regeringen motiverade förändringen av behörighetskraven med att eleven måste ha uppnått vissa basfärdigheter för att klara av studierna på gymnasieskolans nationella program. Enligt regeringen saknade de elever som inte nått godkänd nivå i något av de tre ämnena svenska, engelska och matematik förutsättningar för att följa undervisningen på ett nationellt eller specialutformat program innan de kompletterat sina kunskaper. Dessa elever skulle därför hänvisas till studier på ett individuellt program. Regeringens bedömning var att skärpningen var viktig för att slå vakt om kvalitet och likvärdighet i gymnasieutbildningen.

---

<sup>1</sup> Prop. 1990/91:85.

<sup>2</sup> Prop. 1992/93:250. Bestämmelsen kom också att gälla för likvärdiga kunskaper som förvärvats på annat sätt, prop. 1997/98:94.

## 13.2 I Gy11 infördes skärpta och differentierade behörighetskrav till gymnasieskolans nationella program

### 13.2.1 Krav på godkända betyg i fler ämnen

Det kom med tiden kritik om att behörighetskraven till gymnasieskolan var för lågt ställda och att de bidrog till att göra grundskolan till ett slags treämnesskola, med ett alltför ensidigt fokus på de tre behörighetsgivande ämnena svenska, engelska och matematik. Elever som riskerade att inte få minst betyget godkänt (G) i något av dessa ämnen fick ofta stöd för att klara nivån godkänt, men det kunde samtidigt innebära att dessa ämnen prioriterades på bekostnad av andra ämnen. En konsekvens av behörighetsreglerna var dessutom att elever som visserligen hade godkända betyg i dessa tre ämnen men som i övrigt var dåligt rustade för studier på ett nationellt program antogs till utbildningen.

I utredningen som föregick Gy11 föreslogs att det därför för behörighet till ett yrkesprogram skulle ställas krav på godkända betyg i svenska, engelska och matematik samt fem andra ämnen.<sup>3</sup> För högskoleförberedande program föreslogs att det skulle ställas krav på godkända betyg i svenska, engelska och matematik samt nio andra ämnen. Syftet var att förhindra att elever med bristande förkunskaper skulle tas emot på ett program och misslyckas med att tillgodogöra sig och fullfölja utbildningen. Att behörighetskraven skulle omfatta fler ämnen betonade dessutom att alla grundskoleämnen är viktiga. Många remissinstanser var positiva till skärpta behörighetskrav, medan andra var tveksamma eller negativa till förslaget. Barnombudsmannen ansåg t.ex. att de föreslagna behörighetskraven var alltför högt ställda, vilket skulle kunna innebära att ett relativt stort antal elever skulle ställas utanför möjligheten att gå ett nationellt program.

Utöver det eftersträvade syftet med skärpta behörighetskrav, dvs. att de elever som tas emot på nationella program ska vara bättre förberedda för studier i gymnasieskolan, bedömdes förslaget få begränsade konsekvenser. I utredningen som låg till grund för Gy11 gjordes bedömningen att förslaget enbart skulle leda till en

---

<sup>3</sup> Prop. 2008/09:199.

marginell ökning av antalet elever som skulle bli obehöriga till ett yrkesprogram. Våren 2006 skulle en sådan förändring ha inneburit en ökning av andelen obehöriga elever med ungefär 0,5 procentenheter, från 10,5 procent till ca 11 procent av elevkullen.<sup>4</sup>

### 13.2.2 Grundskolans roll i att förbereda för gymnasieskolan

De tidigare behörighetskraven innebar att även elever med mycket låga meritvärden var behöriga till gymnasieskolans nationella och specialutformade program. För dessa elever var risken att inte nå målen för utbildningen sannolikt större än för elevgruppen i stort. Regeringen pekade i propositionen som föregick Gy11 att det var angeläget att skapa ett system som så långt möjligt säkrade att de elever som antas till nationella program också ska ha förutsättningar att genomföra utbildningen med framgång och därför borde behörighetskraven höjas.<sup>5</sup>

Att fler elever ska fullfölja en gymnasieutbildning ställer som nämnts ovan inte minst krav på att elever i grundskolan blir bättre förberedda för gymnasiestudier. Parallellt med gymnasiereformen vidtog därför den dåvarande regeringen ett antal åtgärder med syfte att höja resultaten i svensk grundskola. Bland annat infördes nya kursplaner med nationellt fastställda kunskapskrav i grundskolan<sup>6</sup> och satsningar som en ny speciallärarutbildning och det s.k. matematiklyftet sjösattes. Regeringen bedömde att insatserna för att höja resultaten i grundskolan på sikt skulle komma att förbättra förutsättningarna för elever att nå kunskapsmålen.<sup>7</sup> Ökad måluppfyllelse i grundskolan skulle också leda till att eleverna var bättre förberedda för gymnasiestudier. Efter den nya gymnasieskolans införande 2011 dröjde det dock ytterligare två år innan elever som gått åtminstone delar av sin utbildning i den reformerade grundskolan skulle komma att antas till gymnasieskolan.<sup>8</sup> Det skulle därmed

---

<sup>4</sup> SOU 2008:27 Framtidsvägen.

<sup>5</sup> Prop. 2008/09:199.

<sup>6</sup> Förordning (SKOLF 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet. Skolverkets föreskrifter (SKOLF 2011:19) om kunskapskrav för grundskolans ämnen.

<sup>7</sup> Högre krav och kvalitet i den nya gymnasieskolan (prop. 2008/09:199)

<sup>8</sup> Den reformerade grundskolan trädde i kraft läsåret 2011/12 för elever upp t.o.m. åk 8. De elever som gick i åk 8 under det läsåret påbörjade i normalfallet sina studier i gymnasieskolan läsåret 2013/14.

dröja en tid innan det var möjligt att se några effekter av satsningarna på grundskolenivå när det gäller förberedelse för gymnasieskolan och det har fortfarande gått alltför kort tid för att bedöma om insatserna i grundskolan har lett till önskat resultat.

### 13.2.3 Olika behörighetskrav för yrkesprogram och högskoleförberedande program

Att det skulle krävas godkända betyg i fler ämnen för behörighet till ett högskoleförberedande program än till ett yrkesprogram motiverades med att de högskoleförberedande programmen i högre grad än yrkesprogrammen bygger direkt på grundskolans ämnen. De flesta av yrkesprogrammets karaktärsämnen ansågs inte ha samma tydliga koppling. Därför ansågs grundskolebetygen ha ett bättre prognosvärde för framgång på de högskoleförberedande programmen jämfört med yrkesprogrammen.<sup>9</sup>

Vissa remissinstanser ställde sig tveksamma till skillnaden i behörighetskrav mellan yrkesprogram och högskoleförberedande program. Kritiken mot förslaget handlade bl.a. om att grundskolans ämnen har bäring på samtliga gymnasieprogram, det livslånga lärandet och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Det framfördes också argument om att man inte borde skilja på behörighetskrav för högskoleförberedande program respektive yrkesprogram, eftersom detta innebär att elever riskerar att göra avgörande val tidigt i grundskolan genom att prioritera bort ämnen de tror att de inte behöver<sup>10</sup> och därmed bidra till tidiga vägval (*early tracking*). Det skulle också kunna innebära att yrkesprogram skulle anses mindre krävande eller mindre värda.

År 2007 genomförde OECD en särskild granskning av svensk yrkesutbildning. I sin slutrapport lämnade OECD ett antal rekommendationer. Bland annat avrådde man Sverige från att införa olika kravnivåer för behörighet till de två olika programtyperna.<sup>11</sup> En sådan förändring skulle enligt OECD enbart ha en marginell effekt när det gäller att selektera elever utifrån fallenhet för en viss typ av

<sup>9</sup> SOU 2008:27 Framtidsvägen.

<sup>10</sup> Sammanställning av remissyttranden över betänkandet Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola (SOU 2008:27), U2008/2521/G.

<sup>11</sup> OECD: Learning for Jobs, OECD Reviews of Vocational Education and Training, Sweden 2008.

studier. Elever på yrkesprogram i Sverige hade generellt något lägre resultat i t.ex. matematik och svenska än elever på studieförberedande program, vilket indikerade att elever som hade det svårare med mer akademiska ämnen redan valde en yrkesutbildning i större utsträckning, menade OECD. Därmed fanns redan i praktiken vissa mekanismer för selektering utifrån förberedelse inom olika kunskapsområden. Enligt OECD riskerade vidare differentierade behörighetskrav att snedvrیدا valet av de olika typerna av program i gymnasieskolan och leda till en stigmatisering av yrkesprogrammen. En sådan modell riskerade att sända signaler till arbetsgivare, lärare, elever och föräldrar att gymnasieskolans yrkesprogram är till för studiesvaga elever. Enligt vad OECD erfor ville inte heller arbetsgivarna att kraven på generella akademiska kompetenser skulle vara lägre när det gäller yrkesutbildning.

OECD menade vidare att ju fler sorteringsmekanismer som används på sekundär nivå, desto större genomslag får föräldrarnas utbildningsbakgrund när det kommer till deltagande i högre utbildning, vilket bidrar till en minskad likvärdighet. OECD gjorde vidare bedömningen att det bör finnas bättre verktyg än urvalet till gymnasieskolan om man vill främja att fler studenter ska klara sina framtida högskolestudier.

I propositionen *Högre krav och kvalitet i gymnasieskolan* behölls den gamla regleringen i 1985 års skollag för behörighet till ett yrkesprogram, dvs. godkända betyg i svenska, engelska och matematik. För behörighet till ett högskoleförberedande program infördes krav på godkända betyg i svenska, engelska matematik och i minst nio andra ämnen. I propositionen angavs också att regeringen ämnade bereda frågan om behörighetsreglerna för yrkesprogram vidare och inom kort återkomma i frågan.<sup>12</sup>

Den efterföljande beredningen gjordes i en departementspromemoria.<sup>13</sup> Utifrån denna föreslog regeringen i skollagspropositionen att det för behörighet till ett yrkesprogram skulle krävas godkända betyg i svenska, engelska, matematik och i minst fem andra ämnen.<sup>14</sup> Riksdagen beslutade i enlighet med förslaget.

---

<sup>12</sup> Prop. 2008/09:199.

<sup>13</sup> Ds U2009/5552/G.

<sup>14</sup> Prop. 2009/10:165.



### 13.2.4 Dagens regler

Dagens regler innebär därmed att det för behörighet till yrkesprogram krävs godkända betyg i åtta ämnen från grundskolan (svenska, engelska, matematik och minst fem andra ämnen). För behörighet till högskoleförberedande program krävs godkända betyg i tolv ämnen från grundskolan (svenska, engelska, matematik och minst nio andra ämnen).<sup>15</sup>

Utöver detta krävs enligt gymnasieförordningen godkända betyg från grundskolan i vissa specifika ämnen för behörighet till vissa högskoleförberedande program. Av de nio ämnena ska, utöver svenska, matematik och engelska, ämnena geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap ingå för behörighet till ekonomiprogrammet, humanistiska programmet och samhällsvetenskapsprogrammet, och av de nio ämnena ska biologi, fysik och kemi ingå för behörighet till naturvetenskapsprogrammet och teknikprogrammet.<sup>16</sup> Dessa specificerade behörighetskrav för högskoleförberedande program motiverades med att det var viktigt att säkerställa att en elev har de förkunskaper som behövs inom det område som utbildningen avser.<sup>17</sup> För det sjätte av de högskoleförberedande programmen, det estetiska programmet, infördes inga krav på specifika ämnen som måste ingå bland de nio godkända ämnena, utöver svenska, engelska och matematik, men för urval bland behöriga elever beslutades att hänsyn får tas till ett färdighetsprov.<sup>18</sup>

I samband med Gy11 infördes ett undantag från behörighetskravet i engelska på grund av speciella personliga förhållanden.<sup>19</sup> Syftet var att underlätta för elever som t.ex. relativt nyligen anlänt till Sverige från ett land där engelska förekommit i skolundervisningen i begränsad utsträckning. I den nya skollagen utvidgades undantaget till att gälla även för yrkesprogrammen. Undantaget kombinerades med ett krav på att eleven ska erbjudas undervisning i engelska på grundskolenivå.<sup>20</sup> Samma examenskrav som för övriga elever skulle fortsatt gälla.

---

<sup>15</sup> 16 kap. 30 och 31 § skollagen.

<sup>16</sup> 7 kap. 1 § gymnasieförordningen (2010:2039).

<sup>17</sup> Prop. 2008/09:199.

<sup>18</sup> 7 kap. 5 § gymnasieförordningen (2009:2039).

<sup>19</sup> Prop. 2009/10:165.

<sup>20</sup> 4 kap. 9 § andra stycket gymnasieförordningen.

### 13.3 Elevgruppen i relation till olika behörighetskrav

#### 13.3.1 De flesta elever på nationella program har godkänt i alla ämnen från grundskolan

Den stora merparten av alla elever klarar grundskolan med godkända betyg i samtliga 16 obligatoriska ämnen och är därmed behöriga till såväl högskoleberedande program och yrkesprogram. Som framgått i kapitel 4 *Påbörja och fullfölja studier i gymnasieskolan* uppgick andelen elever som när de lämnade grundskolan 2015 var behöriga till något nationellt program (och alltså hade godkända betyg i minst 8 ämnen) till 85,6 procent. Andelen ökar något om man även räknar in dem som hade kompletterat med sommarskola.

Bland de elever som började på något nationellt program hösten 2011 hade 88 procent godkända betyg i alla ämnen från grundskolan, dvs. 16 ämnen eller fler (man kan frivilligt läsa fler än 16 ämnen). Andelen var högre på högskoleförberedande program än på yrkesprogram. Bland de elever som började på något högskoleförberedande program var denna andel 94 procent och bland elever som började på något yrkesprogram var andelen 78 procent. Andelen av nybörjarna på yrkesprogram som hade mellan 8 och 11 godkända betyg var 3 procent, och andelen som hade mellan 12 och 15 godkända betyg var 12 procent. För mer detaljerad information, se tabell 13.1 nedan.

**Tabell 13.1 Nybörjare i år 1 på nationella program hösten 2011, fördelade efter antal grundskoleämnen med godkända betyg, procent**

	Yrkesprogram (YP) (%)	Högskoleförberedande program (HP) (%)	Nationella program (YP+HP) (%)
Ej behörig*	6,8	3,5	4,6
8	0,5		0,2
9	0,6		0,2
10	0,8		0,3
11	1,0		0,3
12	1,6	0,2	0,7
13	2,0	0,3	0,9
14	3,0	0,5	1,4
15	5,8	1,4	2,9
16	38,0	14,6	22,5
17	38,7	71,9	60,6
18	1,2	7,3	5,2
19	0,0	0,2	0,2
<b>Totalt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100,0</b>

\*Anm.: Med "ej behörig" avses att eleverna enligt Skolverkets statistik inte var behöriga till det program de började på hösten 2011. Dessa elever kan ha kompletterat sina betyg genom sommarskola, men det saknas uppgift om detta i statistiken. Mot bakgrund av osäkerheten om hur många godkända betyg dessa elever faktiskt hade tas denna grupp inte med i resonemanget.

Källa: Skolverket.

### 13.3.2 Andelen obehöriga elever

Andelen obehöriga ökade något när behörighetskraven höjdes, och har därefter fortsatt att öka av andra skäl. Före Gy11 var kraven för behörighet till nationella program att eleverna skulle ha godkända betyg i svenska, engelska och matematik. Inför det sista läsåret före reformen, dvs. inför läsåret 2010/11, uppgick andelen obehöriga till ett nationellt program till 11,8 procent, baserat på resultaten bland de elever som slutade årskurs 9 år 2010.

Inför läsåret 2011/12, som alltså var det första läsåret inom Gy11 när kraven hade höjts, var andelen obehöriga till ett yrkesprogram 12,3 procent. Totalt var alltså en 0,5 procentenheter fler av eleverna obehöriga till något av gymnasieskolans nationella program 2011, när de höjda kraven gällde, jämfört med 2010. Detta stämmer väl

överens med det antagande som gjordes i utredningen som låg till grund för Gy11 som nämnts ovan.<sup>21</sup>

Andelen obehöriga elever har dock fortsatt att öka jämfört med 2011, trots oförändrade behörighetskrav, och inför läsåret 2015/16 var 14,4 procent av eleverna obehöriga till ett yrkesprogram. Ökningen beror till största delen på att antalet nyanlända elever har ökat under perioden och att många av dessa inte hunnit uppnå godkända betyg i tillräckligt många ämnen i grundskolan.

Kort före tidpunkten för publiceringen av utredningens betänkande redovisade Skolverket uppgifter om andelen behöriga elever till gymnasieskolan hösten 2016. Andelen obehöriga till de nationella programmen hade då ökat ytterligare till 16,9 procent. Hela försämringen förklaras av att gruppen elever med okänd bakgrund, dvs. elever som varit mycket kort tid i Sverige och som inte har något personnummer, men som har varit inskrivna i svensk grundskola har ökat kraftigt. Det bör påpekas att i uppgifterna om antal obehöriga ingår inte de ungdomar som anlänt till Sverige i gymnasieåldern och som inte varit inskrivna i den svenska grundskolan.

Andelen behöriga varierar därtill mycket mellan olika grupper och mest avgörande i sammanhanget är föräldrarnas utbildningsbakgrund. En mer utförlig beskrivning av andelen obehöriga elever i relation till olika bakgrundsfaktorer återfinns i kapitel 4 *Påbörja och fullfölja studier i gymnasieskolan*.

### **Andelen obehöriga skiljer sig inte kraftigt vid olika höga behörighetskrav**

Tabell 13.2 nedan visar hur stor andelen obehöriga skulle vara bland dem som avslutat grundskolan vid olika hypotetiska behörighetskrav. Som framgår är skillnaden i andelen relativt begränsad. Andelen i den senaste årskullen i tabellen (de som avslutade grundskolan våren 2015) som skulle vara obehörig om kravet var åtta godkända betyg var 14,4 procent, om kravet var tio godkända betyg skulle andelen obehöriga vara 14,7 procent och vid ett krav på tolv godkända ämnen skulle andelen vara 15,2 procent. Som nämnts

---

<sup>21</sup> SOU 2008:27 Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola.

tidigare ligger den stora skillnaden i elevantal mellan dem som har 15 eller färre godkända betyg och dem som har 16 eller fler.

Att höja kravnivån till tolv godkända betyg för samtliga nationella program skulle sålunda innebära att 15,2 procent av eleverna blev obehöriga till ett nationellt program, jämfört med dagens 14,4 procent. Mätt i antal skulle detta innebära att ytterligare 770 elever hänvisades till ett introduktionsprogram. Det ska påpekas att elever som gått i sommarskola efter grundskolans årskurs nio, och där uppnått godkända betyg i fler grundskoleämnen, inte ingår i statistiken. Om de hade varit inräknade skulle andelen och antalet obehöriga vara något lägre än vad som redovisas här.

**Tabell 13.2 Andel elever som skulle vara obehöriga till nationella program vid olika hypotetiska behörighetskrav, baserat på de elever som avslutade grundskolan respektive vår, procent**

Våren	Andel obehöriga (%) om krav på antal ämnen med godkänt betyg är			
	3	8	10	12
2011	12,1	12,3	-	13,3
2012	12,3	12,5	-	13,5
2013	12,2	12,4	12,8	13,5
2014	13,0	13,1	13,5	14,1
2015	14,3	14,4	14,7	15,2

*Källa:* Skolverket.

### Andelen obehöriga är högre bland pojkar än bland flickor

Mot bakgrund av att pojkar generellt sett når målen för grundskolan i lägre grad än flickor är andelen obehöriga större bland pojkar. För flickor skulle andelen obehöriga vara 12,6 procent om det krävdes tre godkända betyg för behörighet och 13,3 procent om det krävdes tolv godkända betyg. För pojkar ligger motsvarande andelar på 15,9 respektive 17,0 procent. Detta framgår av tabell 13.3 nedan.

**Tabell 13.3** Andel flickor respektive pojkar som skulle vara obehöriga vid olika hypotetiska behörighetskrav, baserat på de elever som avslutade grundskolan våren 2015

	Andel (%) obehöriga om krav på antal ämnen med godkända betyg är			
	3	8	10	12
Alla	14,3	14,4	14,7	15,2
Flickor	12,6	12,7	12,9	13,3
Pojkar	15,9	16,1	16,4	17,0

### 13.3.3 Andelen som tar examen inom tre år är avsevärt högre bland elever med minst 16 godkända betyg

Att ha uppnått grundskolans mål har stor betydelse för fullföljandet av utbildningen på nationella program. På både yrkesprogram och högskoleförberedande program är examensfrekvensen avsevärt högre bland dem som hade godkända betyg i samtliga grundskoleämnen än bland dem som saknade godkänt i vissa ämnen. Bland dem med minst 16 godkända grundskoleämnen (vilket innebär att de uppnått målen i grundskolan) hade stora andelar av eleverna tagit examen inom tre år, på båda programtyperna. Bland dem med 15 eller färre godkända grundskolebetyg var andelarna som tagit examen inom tre år betydligt mindre. I tabell 13.4 nedan syns att den största skillnaden i examensfrekvens i gymnasieskolan finns mellan dem som hade 15 respektive 16 godkända betyg från grundskolan. Men skillnaden är även stor, 12 procentenheter, mellan de elever som antagits till ett yrkesprogram med 8 godkända ämnen jämfört med de elever som antagits med 12 godkända ämnen. Det betyder att elever som har antagits med 12 ämnen i stället för 8 har nästan dubbelt så stor sannolikhet att nå en gymnasieexamen inom tre år.

**Tabell 13.4 Andel bland nybörjarna hösten 2011 som tagit examen inom 3 år, fördelat utifrån antalet godkända betyg från grundskolan**

	YP (%)	HP (%)	NP (YP+HP) (%)
<b>Totalt</b>	<b>67</b>	<b>74</b>	<b>72</b>
Ej behörig*	33	47	40
8	13	-	13
9	26	-	26
10	23	-	23
11	22	-	22
12	25	17	24
13	29	17	26
14	37	23	34
15	44	27	38
16	68	54	62
17	83	81	81
18	77	79	78
19	63	82	81

\*Anm.: Med "ej behörig" avses att eleverna, enligt Skolverkets statistik, inte var behöriga till det program de började på hösten 2011. Dessa elever kan ha kompletterat sina betyg under sommarskola, men det saknas uppgift om detta i statistiken. Mot bakgrund av osäkerheten om hur många godkända betyg dessa elever faktiskt hade tas denna grupp inte med i resonemanget.

*Källa:* Skolverket.

Statistiken indikerar att det inte går att dra slutsatsen att de nya högre behörighetskraven innebär att alla elever som är formellt behöriga också är väl förberedda för att klara av en utbildning på ett nationellt program. Den verkar också tala emot den hypotes som nämnts tidigare om att grundskolans ämnen skulle ha ett bättre prognosvärde för studieförbredande program. Det tycks snarare som att en allmän god grund från grundskolan är lika viktig på yrkesprogram som på högskoleförberedande program.

### **13.4 Hur ser olika intressenter på behovet av förändrade behörighetskrav?**

Frågan om behörighetskrav har diskuterats i olika samråd som utredningen har haft med representanter för gymnasieskolor, avnämare och andra organisationer. I stort sett samstämmiga syn-

punkter har uttryckts dels att det var riktigt att höja behörighetskraven till de nationella programmen i gymnasieskolan i Gy11-reformen, dels att det är problematiskt att kraven skiljer sig åt mellan yrkesprogram och högskoleförberedande program.

Att behörighetskraven omfattar fler ämnen sedan Gy11 anses har minskat tendensen att göra grundskolan till en treämnesskola, och i stället betona vikten av en bredd av förkunskaper. Företrädare för högskolan betonar vikten av att gymnasieutbildningarna ligger på rätt nivå och att eleverna har med sig de kunskaper som krävs för att studera på högskolenivå. Även företrädare för arbetslivet har framfört att det är viktigt att eleverna är väl förberedda när de börjar på ett nationellt program.

Det förekommer samtidigt synpunkter om att de höjda behörighetskraven rimmar illa med samhällets förväntningar att alla ska gå en gymnasieutbildning, åtminstone om man med detta avser ett nationellt program. En synpunkt som har framförts är att höjningen från godkända betyg i enbart tre ämnen var för stor och att den riskerar att utesluta elever som har en mer praktisk förmåga.

En anledning till att skilda behörighetskrav för de två programtyperna ses som problematiskt är att genomströmningen på såväl högskoleförberedande program som yrkesprogram påverkas av elevernas förkunskaper från grundskolan. Ett annat argument som framförts är att skilda behörighetskrav riskerar leda till att eleverna gör tidiga val utifrån en bedömning att det räcker att satsa på att få åtta godkända ämnen, vilket skapar en inlåsnings effekt. Detta sker trots att alla elever har rätt att få stöd för att klara av att få godkända betyg i alla ämnen i grundskolan. Kritik har också framförts mot det faktum att dagens system mer eller mindre riskerar att hänvisa nyanlända elever till yrkesprogram och att dessa elever i vissa fall bara erbjuds att läsa åtta grundskoleämnen, eftersom det beräknas gå snabbare.

Ytterligare en synpunkt som framkommit vid utredningens samråd är att de differentierade behörighetskraven anses ha påverkat intresset för yrkesprogrammen i negativ riktning. Företrädare för gymnasieskolor pekar på att elever med högre meriter från grundskolan och högre studiemotivation i stor utsträckning har försvunnit från yrkesprogrammen. Det finns även exempel på att elever med minst tolv godkända betyg har fått rådet att inte söka till yrkesprogram. Som framgår i kapitel 14 *Nationella program* –



*utveckling över tid* har andelen elever som söker sig till yrkesprogram minskat, och en ökad sortering har skett mellan programtyperna utifrån meriter från grundskolan.

Åsikterna går dock isär i fråga om vilken gemensam kravnivå som är den mest lämpliga. En tänkt gemensam nivå skulle t.ex. kunna vara godkända betyg i åtta, tio eller tolv ämnen för samtliga nationella program. Ett synsätt är att en gemensam nivå på tolv ämnen är att föredra, eftersom en sänkt nivå av kraven jämfört med i dag vad gäller högskoleförberedande program sannolikt skulle påverka genomströmningen negativt. Argument som framförts för höjda krav till tolv godkända ämnen för alla nationella program är att det är nödvändigt med tillräckliga förkunskaper och att de flesta elever som har godkända betyg i åtta ämnen också har godkända betyg i tolv ämnen. Det anses också mycket viktigt att inte skicka signaler om att kraven sänks. Tidigare nämnda reformer i grundskolan har syftat till att fler elever ska bli godkända i fler ämnen framöver. Med anledning av detta och av Grundskoleutredningens förslag<sup>22</sup> om förlängd skolplikt finns det dessutom anledning att anta att fler elever kommer att ges bättre förutsättningar att uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan.

Ett annat synsätt som framkommit vid utredningens samråd är att det skulle vara fel att kräva fler godkända ämnen eftersom det innebär att fler elever skulle hänvisas till introduktionsprogrammen. Att höja kraven för alla nationella program skulle också innebära fler ämnen att inhämta för nyanlända elever. Det förekommer också farhågor om att ytterligare höjda behörighetskrav riskerar att påverka motivationen för de elever som redan har svårt att klara åtta ämnen. Vissa aktörer har framfört önskemål om att behörighetskraven återigen borde sänkas till tre ämnen för att elever inte ska "stängas ute från gymnasieskolan". I detta sammanhang är det dock viktigt att påpeka att introduktionsprogrammen är en del av gymnasieskolan och att de står öppna för de elever som inte är behöriga till ett nationellt program.

Huruvida krav på godkända betyg i vissa specifika ämnen (utöver svenska, engelska och matematik) för behörighet till vissa högskoleförberedande program bör förändras är en fråga där få synpunkter har framförts vid utredningens samråd. Det tycks

---

<sup>22</sup> SOU 2015:81 Mer tid för kunskap – förskoleklass, förlängd skolplikt och lovskola.

generellt finnas en nöjdhet med de ämnesspecifika kraven för högskoleförberedande program. Det förekommer dock enstaka synpunkter om att elever bör kunna tas in på yrkesprogram utifrån färdighetsprov och om att varje nationellt program borde ha ämnesspecifika behörighetskrav.

### 13.5 Nyanlända elever och behörighetskraven till nationella program

Som tidigare nämnts beror de senaste årens ökning av andelen elever som är obehöriga till ett nationellt program till största delen på att antalet nyanlända elever har ökat och på att många av dessa inte hunnit uppnå godkända betyg i tillräckligt många ämnen i grundskolan. I detta sammanhang bör därför påpekas att gruppen nyanlända elever sannolikt skulle påverkas i högre grad än andra elever av höjda behörighetskrav till nationella program. De som kommer till Sverige och börjar i svensk skola under grundskolans senare år har mindre möjligheter än övriga elever att uppnå godkänt i ett stort antal ämnen i grundskolan. Som framgår av kapitel 4 *Påbörja och fullfölja studier i gymnasieskolan* har många av de nyanlända ungdomarna långt kvar till behörighet till ett nationellt program. För dessa ungdomar kan det vara särskilt viktigt med andra utbildningsvägar än enbart nationella program, och då i första hand gymnasieskolans introduktionsprogram och vuxenutbildningen.

Nyanlända ungdomar som har behov av en utbildning med tyngdpunkt på svenska språket har rätt till en utbildning på introduktionsprogrammet språkintröduktion. Nyanlända ungdomar som har kommit längre i svenska språket men som inte är behöriga till ett nationellt program har rätt till utbildning på ett annat introduktionsprogram. På dessa program har eleverna möjlighet att bl.a. få en utbildning som syftar till att uppnå behörighet till ett nationellt program. För elever som efter ett introduktionsprogram uppnår behörighet till nationella program senast första kalenderhalvåret det år när de fyller 20 år, och som då går över till ett nationellt program, gäller således sammantaget en mer omfattande rätt till utbildning i gymnasieskolan än för elever som börjar direkt på ett nationellt program (se kapitel 9 *Rätten till utbildning i gymnasieskolan – åldersgräns, målgrupp och utbildningstid*). Äldre elever kan

få motsvarande utbildning som på ett nationellt program inom vuxenutbildningen.

### 13.6 Sammanfattande iakttagelser

Behörighetskraven till nationella program har skärpts i två omgångar sedan 1990-talet. Från och med 1998 ställdes krav på godkända betyg från grundskolan i svenska, engelska och matematik. Sedan 2011 krävs godkänt i minst åtta grundskoleämnen för behörighet till yrkesprogram och minst tolv ämnen för högskoleförberedande program, med tillägg om vilka ämnen som ska ingå.

Genomströmningen, mätt som andelen som tar examen inom tre år, är betydligt högre bland de elever som hade godkända betyg i alla grundskolans ämnen (dvs. minst sexton ämnen) än bland dem som saknade vissa ämnen. Det är också stor skillnad i genomströmning mellan de elever som antogs på yrkesprogram med åtta godkända grundskoleämnen och dem som antogs med tolv godkända ämnen. Bland de elever på yrkesprogram som hade åtta grundskoleämnen hade 13 procent fått examen inom tre år. Bland de elever på nationella program som hade tolv grundskoleämnen hade 24 procent fått examen inom tre år.

Den nuvarande differentieringen av kraven mellan de två programtyperna har problematiserats, dels utifrån bedömningen att goda förkunskaper i grundskolans ämnen är betydelsefulla för studieframgång och fullföljande på såväl yrkesprogram som högskoleförberedande program, dels utifrån bedömningen att differentieringen kan ha lett till att vissa elever inte väljer yrkesprogram.

Skillnaden mellan andelen elever som skulle vara obehöriga vid olika hypotetiska gemensamma behörighetsnivåer är relativt begränsad. Andelen i den senaste årskullen i statistiken (de som avslutade grundskolan våren 2015) som skulle vara obehörig om kravet var åtta godkända betyg var 14,4 procent. Om kravet var tio godkända betyg skulle andelen obehöriga vara 14,7 procent och vid ett krav på tolv godkända ämnen skulle andelen vara 15,2 procent. Den stora skillnaden i elevantal ligger inte mellan dem som har åtta, tio respektive tolv godkända betyg, utan mellan dem som har femton eller färre godkända betyg och dem som har sexton eller fler.

Andelen elever som efter grundskolan är obehöriga till nationella program har ökat de senaste åren. Detta beror främst på att många nyanlända elever under sin tid i Sverige inte har hunnit bli godkända i tillräckligt antal grundskoleämnen. Denna grupp skulle därmed sannolikt påverkas i högre grad än andra elever av höjda behörighetskrav till nationella program. Introduktionsprogrammen, som syftar bl.a. till att rusta elever så att de uppnår behörighet till nationella program, har därmed en särskilt viktig funktion att fylla för denna elevgrupp.

# 14 Nationella program – utveckling över tid

Detta kapitel beskriver utvecklingen vad gäller gymnasieskolans nationella program, dvs. yrkesprogram och högskoleförberedande program.<sup>1</sup> Kapitlet inleds med en bakgrundsbeskrivning av historik, regelverk och innehåll i de nationella programmen. Därefter redogörs för utvecklingen vad gäller elevers sökmönster och genomströmningen på olika nationella program samt frågor om matchning mot arbetsmarknadens behov respektive högskolans utbildningar. Elevers övergång till efterföljande studier och arbete beskrivs i kapitel 6 *Arbetsmarknadens utveckling och ungdomars etablering*.

## 14.1 Gymnasieskolans nationella program under förändring

Av skollagen framgår att gymnasieskolan ska ge en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier samt för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Detta brukar kallas det tredelade uppdraget. Utbildningen ska också utformas så att den främjar social gemenskap och utvecklar elevernas förmåga att självständigt och tillsammans med andra tillägna sig, fördjupa och tillämpa kunskaper.<sup>2</sup> Gymnasieskolans breda uppdrag är en grundläggande utgångspunkt för alla gymnasieskolans utbildningar.

---

<sup>1</sup> Detta kapitel fokuserar på nationella program, dvs. yrkesprogram och högskoleförberedande program. Den tredje programtypen, introduktionsprogrammen, beskrivs i kapitel 20 *Introduktionsprogram*. I de övergripande kvantitativa beskrivningarna i avsnitt 14.3 *Sökmönster och förskjutningar mellan programtyper och program* om fördelning av elever på olika program ingår dock uppgifter om andelen elever på var och en av de tre programtyperna, dvs. även introduktionsprogram. Motivet för detta är att helhetsbilden inte ska gå förlorad.

<sup>2</sup> 15 kap. 2 § skollagen.

Som framgått i kapitel 2 *Inledning* innebar gymnasiereformen 2011 (Gy11) samtidigt en tydligare uppdelning mellan högskoleförberedande program och yrkesprogram.

#### 14.1.1 Från yrkesförberedande program till yrkesprogram

Sedan den integrerade gymnasieskolan infördes 1970 har utbildningsutbudet präglats av en diskussion om specialisering kontra generella kompetenser. Som nämnts tidigare fanns mellan 1970 och början av 1990-talet tvååriga yrkesinriktade linjer. Därefter infördes treåriga yrkesförberedande program. Andelen innehåll i de yrkesförberedande utbildningarna som syftade till att ge eleverna generella kompetenser ökade vid förändringarna både 1970 och i början av 1990-talet. Gymnasieskolans breda uppdrag betonades, och syftet var att möta de med tiden alltmer komplexa kraven från yrkeslivet och samhället. I samband med att yrkesprogrammen blev treåriga beslutades därför också att samtliga nationella program skulle ge grundläggande behörighet till högskolan. På så sätt kom alla nationella program att betona generella kompetenser och gymnasieskolans breda uppdrag.

Under åren som följde minskade genomströmningen i gymnasieskolan, inte minst på de yrkesförberedande programmen. Samtidigt fanns stora utmaningar kring arbetslöshet, där unga utan fullföljd gymnasieutbildning var en utsatt grupp. Under denna period ökade också andelen av en årskull som påbörjade gymnasieutbildning.

Gymnasiereformen 2011 syftade övergripande till att eleverna skulle bli väl förberedda för efterföljande verksamhet (arbete respektive högskolestudier), ökad genomströmning, ökad likvärdighet mellan och överblickbarhet över de olika utbildningarna samt ökad tydlighet (för elever, vårdnadshavare och avnämare) i studiedokument och styrdokument. Reformen avsåg därmed att göra en tydlig åtskillnad mellan högskoleförberedande program och yrkesprogram. Viktiga bakomliggande motiv var bl.a. förhoppningar om att minska dels studieavbrotten, dels ungdomsarbetslösheten.

För yrkesprogrammen innebar 2011 års reform en brytning med den tidigare utvecklingen, som hade inneburit ett ökat fokus på medborgarkompetens och generella kompetenser. Nu betonades i

stället programmens karaktärsämnen, dvs. yrkesämnena, starkt. Med hänvisning till att den dittillsvarande gymnasieskolan var alltför likformig och att yrkesutbildningarna blivit alltför teoretiserade minskades andelen allmänna ämnen på yrkesprogrammen.

Ett viktigt syfte med de reformerade yrkesprogrammen var att de skulle förbereda eleverna väl för yrkesverksamhet så att de kunde börja arbeta direkt efter gymnasieskolan. Namnbytet från yrkesförberedande program till yrkesprogram visade på ambitionen att yrkesprogrammen skulle nå långt mot yrket. Tidigare hade yrkesutbildningen inom gymnasieskolan setts mer som en inledande yrkesutbildning och eleven förväntades få sin mer specialiserade färdigutbildning inom ramen för en efterföljande anställning. De tidigare treåriga yrkesförberedande programmen innehöll en större andel allmänna ämnen samt de kurser som krävdes för grundläggande behörighet till högskolestudier. I de yrkesprogram som startade 2011 betonades den specifika yrkesförberedelsen starkare och de innehöll inte per automatik de kurser som krävs för grundläggande högskolebehörighet. Tiden för karaktärs- och yrkesämnen skulle öka.

Reformen innebar också en starkare betoning på lärlingsutbildning. Efter en tid av försöksverksamhet permanentades lärlingsutbildning vid reformen och sedan 2011 är lärlingsutbildning en av två vägar för elever att gå ett yrkesprogram och att ta en yrkesexamen. Lärlingsutbildning innebär att minst hälften av utbildningen ska vara förlagd till en arbetsplats.

Andelen karaktärsämnen ökade således i viss mån på yrkesprogrammen i och med Gy11-reformen. Före reformen omfattade de s.k. kärnämnen 750 poäng av alla nationella programs totala omfattning på 2 500 poäng och det individuella valet omfattade 300 poäng. Vid reformen förändrades proportionerna så att de gymnasiegemensamma ämnena (som motsvarar de tidigare kärnämnen) omfattar 600 poäng på yrkesprogrammen och det individuella valet omfattar 200 poäng. Detta innebär att möjligt utrymme för specialisering i karaktärsämnen ökade med 250 poäng vid reformen.

I Skolverkets publikation *Gymnasieskola 2011* påpekades att det ökade utrymmet för yrkesförberedelse inte nödvändigtvis står i konflikt med, eller sker på bekostnad av, generella kompetenser. Samhällets krav på generella kompetenser har visserligen fortsatt att öka, men genom fördjupning i den programspecifika karaktären kan eleven utvecklas också som medborgare och individ, menade

Skolverket. I samtliga ämnesplaner lyftes också språkets betydelse i ämnet fram. Detta innebar ett utökat ansvar för yrkeslärare avseende utvecklandet av elevernas generella kompetenser. En försvårande omständighet i sammanhanget är dock att det råder brist på utbildade yrkeslärare inom flera områden och att de statliga satsningar som gjorts för att främja yrkeslärares fortbildning är underutnyttjade.

#### **14.1.2 Bättre förberedelse för högskolestudier på de högskoleförberedande programmen**

Ur högskolans perspektiv är det naturligtvis önskvärt att studenter är väl förberedda för sina studier. Svaga förkunskaper kan leda till sämre kvalitet på högskoleutbildningen, lägre genomströmning eller ett behov av att förlänga utbildningen. Representanter för högskolan påpekar ofta brister i studenternas förkunskaper. I en undersökning från 2009 gör högskolelärarna bedömningen att gruppen med otillräckliga kunskaper blivit större och att skillnaderna i kunskaper och förmågor mellan olika studenter har ökat. De menar att detta kan hänga ihop med att gymnasieskolan har genomgått olika förändringar, att studenterna har blivit fler och att studerandegruppernas sammansättning har förändrats. Lärare i högskolan anser att många studenter är otillräckligt förberedda för högskolan och att studenterna har svårigheter att uttrycka sig i skrift, har sämre kunskaper i matematik och i engelska samt visar brist på motivation. Men det finns även positiva förändringar enligt lärarna; många studenter har goda kunskaper och är både motiverade och högpresterande. Studenterna har också i allmänhet blivit bättre på nya områden, som att tala inför andra, samarbeta och hantera datorer.<sup>3</sup>

I samband med gymnasiereformen betonades att elever på högskoleförberedande program behöver nå längre i sin förberedelse för högre studier. I reformarbetet fördes därför en bred diskussion om vad högskolor och universitet ansåg låg i begreppet högskoleförberedelse och vad som därmed borde ingå i de högskoleförberedande programmen. Skolverket utgick från lärosätenas synpunkter i reformarbetet och ett antal nyckelord blev vägledande. Det hand-

---

<sup>3</sup> Högskoleverket: Förkunskaper och krav i högre utbildning. Rapport 2009:16 R. 2009.



lade bl.a. om behovet av en förståelse av den akademiska miljön, studieteknik, förmågan att lära att lära och att hantera stora textmängder, kritiskt tänkande, förmågan att läsa längre texter på engelska och källkritik.<sup>4</sup>

De högskoleförberedande programmen ska ge en god grund för studier inom i första hand närliggande områden inom högre utbildning. De kunskapsområden och generella förmågor som nämnts ovan fick därför ett stort genomslag i examensmålen för de högskoleförberedande programmen liksom i ämnesplanerna, i syfte att öka högskoleförberedelsen. De bedömdes också vara aspekter som i olika utsträckning särskilt kan visas i samband med gymnasiearbetet på högskoleförberedande program. Utöver att innehålla behörighetsgivande kurser ger därför de högskoleförberedande programmen sammantaget en bred högskoleförberedelse genom de ingående kurserna. Av examensmålen framgår att kurserna i programmen utgör en helhet som tillsammans syftar till högskoleförberedelse.

I samband med reformen höjdes kraven för grundläggande högskolebehörighet och en högskoleförberedande examen infördes som en tydlig nivå för att visa förberedelse för högre studier (se nedan angående kraven för examen). Kraven höjdes även för det högsta betyget i en kurs.

### 14.1.3 Högskoleförberedande examen och yrkesexamen

I och med Gy11 infördes en högskoleförberedande examen och en yrkesexamen i gymnasieskolan. Kraven för grundläggande behörighet till högskolan höjdes samtidigt i och med att de kom att motsvara kraven för en högskoleförberedande examen från gymnasieskolan. De höjda kraven motiverades bl.a. med att goda kunskaper i svenska och engelska är centrala för att kunna tillgodogöra sig en högskoleutbildning, bl.a. med tanke på att högskolestudier ofta förutsätter användning av engelskspråkig kurslitteratur och ställer krav på formellt skrivande och förmågan att läsa större mängder text.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Skolverket: Gymnasieskola 2011. 2011.

<sup>5</sup> Prop. 2008/09:199.

För att få en högskoleförberedande examen beslutades att krav ska ställas på att eleven ska ha betyg i kurser som omfattar 2 500 poäng (fullständigt program) varav minst 2 250 poäng med lägst betyget E samt lägst betyget E i kurserna svenska 1, 2 och 3 alternativt svenska som andraspråk 1, 2 och 3, i engelska 5 och 6, i matematik 1 samt i gymnasiearbetet.

En yrkesexamen innebär krav på att eleven ska ha betyg i kurser som omfattar 2 500 poäng varav minst 2 250 poäng med lägst betyget E samt lägst betyget E i kurserna svenska 1 alternativt svenska som andraspråk 1, engelska 5 och matematik 1, i kurser inom de programgemensamma ämnena omfattande minst 400 poäng samt i gymnasiearbetet.<sup>6</sup> En elev som har en yrkesexamen och lägst betyget E i de kurser i svenska alternativt svenska som andraspråk och engelska som krävs för högskoleförberedande examen uppfyller också kraven på grundläggande behörighet.

## 14.2 De nationella programmen i dag

Det finns i dag 18 nationella program i gymnasieskolan, varav 6 är högskoleförberedande program och 12 är yrkesprogram. Det kan jämföras med totalt 17 program före Gy11.

Vid en jämförelse framstår det som att indelningen av olika nationella program/linjer har varit relativt stabil över tid. Det har sedan länge funnits program/linjer med fokus på exempelvis naturvetenskap, samhällsvetenskap, vård, bygg och fordon. Samtidigt har för vissa kunskapsområden indelningen i olika program/linjer ändrats över tid. Mellan 1992 och 2000 fanns det t.ex. inget teknikprogram i gymnasieskolan utan kunskapsområdet organiserades som en inriktning inom naturvetenskapsprogrammet. Ett nytt teknikprogram inrättades dock 2000. På motsvarande sätt fanns inget ekonomi-program mellan 1992 och 2011 utan ekonomi var en inriktning inom det dåvarande samhällsvetenskapsprogrammet. Det tidigare medieprogrammet togs bort i samband med Gy11; i stället inrättades inriktningar med olika innehåll som rörde media på estetiska programmet, samhällsvetenskapsprogrammet och teknikprogrammet. Ett annat exempel är dagens restaurang- och livsmedels-

---

<sup>6</sup> 16 kap. 26–28 §§ skollagen samt gymnasieförordningen.

program respektive hotell- och turismprogrammet, som bygger på en annan indelning än de tidigare livsmedels- respektive hotell- och restaurangprogrammen.

Dagens nationella program framgår av tabell 14.1 nedan.

**Tabell 14.1 Dagens högskoleförberedande program respektive yrkesprogram**

Högskoleförberedande program	Yrkesprogram
• Estetiska programmet	• Barn- och fritidsprogrammet
• Ekonomiprogrammet	• Bygg- och anläggningsprogrammet
• Humanistiska programmet	• El- och energiprogrammet
• Naturvetenskapsprogrammet	• Fordons- och transportprogrammet
• Samhällsvetenskapsprogrammet	• Handels- och administrationsprogrammet
• Teknikprogrammet	• Hantverksprogrammet
	• Hotell- och turismprogrammet
	• Industritekniska programmet
	• Naturbruksprogrammet
	• Restaurang- och livsmedelsprogrammet
	• VVS- och fastighetsprogrammet
	• Vård- och omsorgsprogrammet

Alla program utom vård- och omsorgsprogrammet är indelade i nationella inriktningar och har mellan 2 och 5 inriktningar vardera. Inom de högskoleförberedande programmen finns sammanlagt 18 inriktningar och inom yrkesprogrammen finns sammanlagt 42 inriktningar. Totalt finns därmed 60 olika nationella inriktningar inom de nationella programmen.

## Vissa möjligheter till avvikelser finns för likvärdiga utbildningar vid sidan av de nationella programmen

Mellan 1990-talets början och Gy11 fanns en stor lokal variation av program, med bl.a. många olika specialutformade program. Med 2011 års gymnasiereform stramades systemet upp, i syfte att öka tydligheten i systemet för unga, vårdnadshavare, avnämare och samhället i stort. Avvikelserna från de nationella programmen är i dag färre än tidigare. Ett visst utrymme finns dock för avvikelser från det nationella utbudet.

Huvudmän kan t.ex. ansöka hos Skolverket om att få erbjuda *särskilda varianter*, som är speciellt utformade gymnasieprogram. Det finns också *riksrekryterande utbildningar*, dvs. gymnasieutbildningar som elever från hela landet kan söka på samma villkor. Några av dessa har även *egna examensmål*, t.ex. tågteknikutbildningen.<sup>7</sup>

### 14.2.1 Övergripande om omfattning och innehåll

Alla nationella program omfattar 2 500 gymnasiepoäng. Detta benämns fullständigt program i skollagen och andra styrdokument. Därtill finns vissa möjligheter för elever att läsa utökat program eller att minska omfattningen av studierna, genom s.k. reducerat program.<sup>8</sup>

Vidare är alla nationella program, enligt den nationella regleringen, indelade i sex olika innehållsliga delar, enligt följande tabell.

---

<sup>7</sup> För en komplett översikt över möjliga avvikelser från det nationella utbudet, och beviljade sådana utbildningar, se Skolverkets webbplats.

<sup>8</sup> En beskrivning av utökat respektive reducerat program finns i kapitel 12 *Stödåtgärder*.

**Tabell 14.2 De nationella programmens inre struktur**

Gymnasiegemensamma ämnen
Programgemensamma ämnen
Inriktningar
Programfördjupning
Individuellt val
Gymnasiearbete

Balansen mellan de olika delarna skiljer sig mellan de två typerna av nationella program, och i vissa fall även mellan olika program inom respektive programtyp.

I de gymnasiegemensamma ämnena ingår kurser med en omfattning av 600 gymnasiepoäng på yrkesprogrammen, jämfört med minst 1 100 gymnasiepoäng på de högskoleförberedande programmen.

Inom yrkesprogrammen ingår minst 15 veckors arbetsplatsförlagt lärande (APL). Detta innebär att elevernas lärande inom vissa kurser eller inom delar av vissa kurser sker genom att de deltar i arbete på en arbetsplats, med stöd av en handledare.

För de elever som studerar på de olika yrkesprogrammen i form av lärlingsutbildning är andelen APL avsevärt större; där ska minst hälften av elevens utbildning utgöras av APL. Lärlingsutbildning kan påbörjas i år 1, 2 eller 3. APL kan även förekomma på högskoleförberedande program.

Utbildningarnas innehåll är vidare strukturerat i ämnen, där respektive ämne ges i form av ett antal kurser. Det finns omkring 265 ämnen och över 1 000 kurser i gymnasieskolan.

För yrkesprogrammen finns, inom ramen för programfördjupningen, en rad olika nationellt föreslagna programfördjupningspaket. Varje paket leder mot en yrkesutgång. För alla yrkesprogram sammantaget finns i dag 167 olika nationellt föreslagna programfördjupningspaket. Med ”nationellt föreslagna” avses här att Skolverket och arbetslivsorganisationer på nationell nivå har bedömt att vissa kurskombinationer (paket) är lämpliga för anställningsbarhet inom olika yrkesområden och att Skolverket har publicerat dem på sin webbplats som exempel på yrkesutgångar. De är dock enbart avsedda som exempel på nationell nivå, och avsikten är att skol-

huvudmän, skolor och arbetslivsföreträdare på lokal nivå ska kunna skapa de kurskombinationer som bedöms lämpliga i det lokala sammanhanget.

#### 14.2.2 Vissa kvalitetsutmaningar på de nationella programmen

Gymnasieskolans kvalitet hänger på flera olika generella faktorer. Det gäller t.ex. de förkunskaper eleverna har med sig från grundskolan, programmets utformning samt tillgången på lärarkompetens. Det finns också innehållsliga aspekter som har avgörande betydelse för de nationella programmens kvalitet. Några av dessa aspekter och vilka problem som finns när det gäller dem sammanfattas kort nedan.

Det finns utbildningar av mycket hög kvalitet men det finns också utbildningar som har stora utvecklings- och förbättringsbehov. Det finns därmed problem med likvärdigheten i olika elevers utbildning.

#### Undervisning, stöd och tid

Att alla ungdomar ska få förutsättningar och motivation att fullfölja en gymnasieutbildning aktualiserar frågor om hur undervisningen på nationella program kan bedrivas med god kvalitet och i tillräcklig omfattning samt hur eleverna i praktiken ska ges det stöd de har rätt till. Undervisning, stöd och tid är med andra ord nyckelfaktorer.

Studier pekar dock på att den tid där eleverna erbjuds aktivt lärarstöd i undervisningen har minskat över tid och att lärare i vissa fall har låga förväntningarna på eleverna vilket riskerar att göra eleverna omotiverade. Studier visar också att det är oklart i vilken utsträckning eleverna faktiskt får den undervisningstid de har rätt till.<sup>9</sup>

Bristande stöd framhålls i olika sammanhang som en av de huvudsakliga orsakerna till studieavbrott. Elever som inte har fullföljt sina studier säger att de hade behövt ett stöd som bättre motsvarade

---

<sup>9</sup> En mer utförlig redovisning av studierna finns i kapitel 11 *Undervisning, undervisningstid och heltidsstudier*.

deras behov, att de fick för lite stöd, att stödet inte var anpassat till deras problematik eller att det sattes in för sent.

Dessa centrala kvalitetsområden som handlar om undervisning, stöd och tid behandlas närmare i kapitel 11 *Undervisning, undervisningstid och heltidsstudier* och kapitel 12 *Stödåtgärder*.

### Kvalitetsutmaningar som specifikt rör yrkesprogram

Det förekommer också vissa brister som specifikt rör yrkesprogrammen vilka har påtalats av skolmyndigheter, branschföreträdare och andra intressenter.<sup>10</sup> Det handlar bl.a. om att det i vissa fall råder brist på lärare (såväl yrkeslärare som specialpedagoger) med rätt kompetens, att arbetslivskopplingen är otillräcklig, att de lokala programråden inte fyller avsedd funktion, att det ibland är svårt för skolan att hitta relevanta APL-platser och att skolornas arbete med APL ofta inte är högt prioriterat.

Flera nationella utvecklingsinsatser pågår, bl.a. handledarutbildning och annat stöd för att utveckla APL samt satsningar på statsbidrag för fortbildning av yrkeslärare. Skolverket har bedömt att de samlade statliga insatsernas mottagarperspektiv bör förbättras och att insatsernas fokus bör vidgas. Myndigheten har också bedömt att särskilt viktiga områden för fortsatta statliga satsningar är yrkeslärarkompetens, handledares kompetens, samverkan mellan skola och arbetsliv, nyanländas möjligheter att snabbt komma in på en utbildning samt tillvaratagande av nyanländas eventuella tidigare yrkeskunskaper.<sup>11</sup>

De nationella och de lokala programråden för yrkesprogrammen har viktiga funktioner för att främja kvaliteten i utbildningarna. Yrkesprogramsutredningen har lämnat förslag som syftar till förbättringar inom dessa verksamheter. Förslagen avser bl.a. förtydliganden och förstärkningar av de nationella programrådets roll,

---

<sup>10</sup> Bl.a. Skolverket: Samlad redovisning och analys inom yrkesutbildningsområdet. 2014 och 2015; Skolverket: Det arbetsplatsförlagda lärandet på gymnasieskolans yrkesprogram. 2016; Skolinspektionen: Samverkan för bättre arbetslivsanknytning. 2016; SOU 2015:97: Välja yrke; Lärarnas riksförbund: 13 steg mot en framgångsrik yrkesutbildning. 2016.

<sup>11</sup> Skolverket: Samlad redovisning och analys inom yrkesutbildningsområdet. 2015. I oktober 2016 publiceras Skolverkets motsvarande redovisning avseende 2016.

inrättande av ett nationellt råd för yrkesutbildning samt stöd till lokal och regional samverkan mellan skola och arbetsliv.<sup>12</sup>

Arbetslivet och skolor har inom flera branscher skapat koncept och samverkansmodeller som syftar till stärkt kvalitet i utbildningarna, och därmed stärkt attraktivitet bland unga och stärkt relevans för arbetslivets kompetensförsörjning.

Yrkesprogramsutredningen, vars uppdrag bl.a. var att lämna förslag som främjar samverkan mellan gymnasial yrkesutbildning och arbetsliv, genomförde en kartläggning av förekomsten av samverkansmodeller på nationell nivå. Enligt denna förekommer någon form av sådan frivillig samverkan för alla yrkesprogram. Däremot varierar graden av branschorganisationers engagemang och ambition, liksom huruvida alla eller enbart vissa inriktningar och yrkesutgångar inom de olika yrkesprogrammen täcks in av samverkan. Av de 42 nationella inriktningarna inom yrkesprogrammen finns fem som inte omfattas av någon form av sådan samverkan på nationell nivå, enligt kartläggningen.<sup>13</sup>

Yrkesprogramsutredningen föreslog att ett statsbidrag skulle införas för att utveckla regionala funktioner som stöd för samverkan mellan utbildning och arbetsliv.<sup>14</sup> Ett statsbidrag kan numera sökas hos Skolverket för att yrkescollege eller liknande samverkansmodeller mellan skola och arbetsliv ska kunna stimuleras och spridas i fler branscher.<sup>15</sup>

Ett exempel på samverkansmodell är s.k. teknikcollege, som har initierats som ett svar på matchningsproblemen inom teknik- och industriområdet. Modellen syftar till att stärka kompetensförsörjningen genom att generellt stärka de aktuella utbildningarnas kvalitet och attraktivitet samt till att dessa utbildningar ska ge kompetenser från både teknikprogrammets och vissa yrkesprogramms områden. Konceptet innebär en certifiering som utgår från kriterier om bl.a. samverkan, utrustningskvalitet, sammanhållna arbetsdagar, tillgång till APL och möjlighet till praktik och sommarjobb. De gymnasieutbildningar som ingår i teknikcollege omfattar ett erbjudande till

---

<sup>12</sup> SOU 2015:97: Välja yrke.

<sup>13</sup> Dessa är inriktningarna fritid och hälsa samt pedagogiskt arbete inom barn- och fritidsprogrammet, dator- och kommunikationsteknik inom el- och energiprogrammet, administrativ service inom handels- och administrationsprogrammet samt turism och resor inom hotell- och turismprogrammet.

<sup>14</sup> SOU 2015: 97 Välja yrke.

<sup>15</sup> Pressmeddelande från Utbildningsdepartementet den 15 oktober 2015 (citerat i SOU 2015:97).



eleverna att läsa minst 300 gymnasiepoäng som utökat program. Utbildningarna omfattar också mer undervisningstid än vad som vanligtvis ingår i de aktuella programmen när de ges på traditionellt sätt.

Ett annat exempel är elbranschens koncept ETG-partner, som avser inriktningen elteknik inom el- och energiprogrammet och som bl.a. syftar till stärkt kvalitet i denna utbildning. Konceptet innebär bl.a. stöd till yrkeslärare kring undervisning och bedömning samt att branschens traditionella efterföljande lärlingstid ersätts av att vissa ytterligare utbildningsdelar läggs in i gymnasieutbildningen. En andel av de huvudmän som erbjuder elteknikinriktningen har valt att ansluta sig till konceptet.

Motsvarande koncept med samverkan och certifieringar eller liknande som syftar till stärkt kvalitet finns inom fler branscher för flera av yrkesprogrammen. Ytterligare exempel är VVS-branschen, där konceptet Förstklassig skola har införts och där det pågår diskussioner om att utveckla ett koncept för gymnasieutbildningen som innebär att en traditionell efterföljande lärlingstid skulle kunna utgå eller minskas. Inom vård- och omsorgsområdet har man skapat vård- och omsorgscollege, och inom bygg- och anläggningsområdet finns konceptet Branschrekommenderad skola, etc.

## **14.3 Sökmönster och förskjutningar mellan programtyper och program**

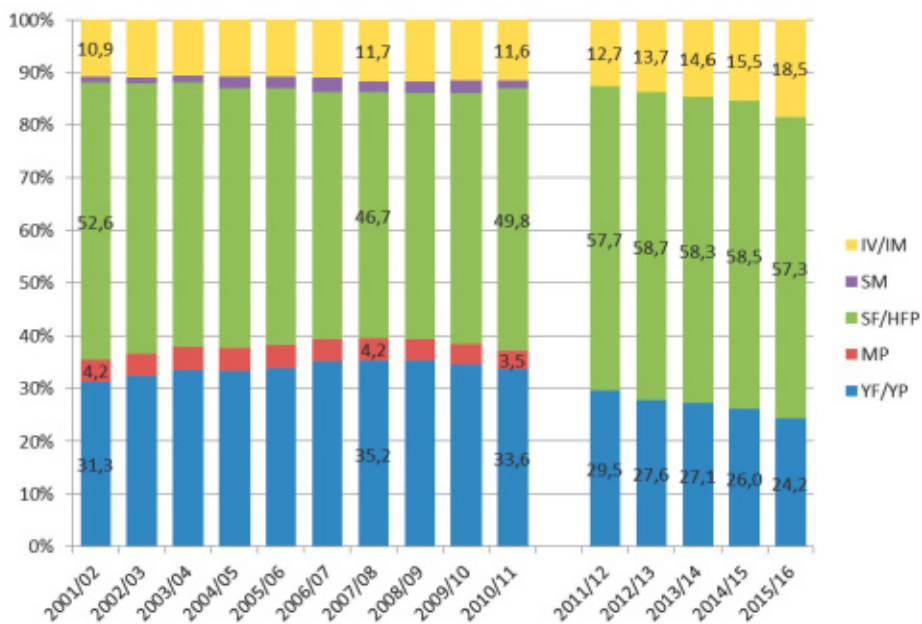
### **14.3.1 Flest elever väljer högskoleförberedande program och en minskande andel väljer yrkesprogram**

I figur 14.1 nedan visas hur nybörjareleverna i år 1 i gymnasieskolan fördelar sig på de tre programtyperna. Yrkesprogrammets andel har minskat sedan läsåret 2007/08. Då gick 35,2 procent av alla som var nybörjare i gymnasieskolan på yrkesprogram. Därefter har andelen minskat successivt till 29,5 procent läsåret 2011/12 och 24,2 procent läsåret 2015/16. (Samtidigt har introduktionsprogrammets andel av nybörjareleverna ökat från 11,6 procent läsåret 2010/11 till 12,7 procent läsåret 2011/12 och 18,5 procent läsåret

2015/16).<sup>16</sup> De högskoleförberedande programmens andel av nybörjareleverna har varierat mellan 57,3 och 58,7 procent under perioden 2011/12 till 2015/16.

Att yrkesprogrammen minskar i relation till de högskoleförberedande programmen framgår även vid en jämförelse mellan de två typerna av nationella program. Läsåret 2011/12 stod yrkesprogrammen för 38 procent av eleverna i år 1 på de nationella programmen medan de högskoleförberedande programmen stod för resterande 62 procent. Läsåret 2015/16 var motsvarande andelar 33 respektive 67 procent.

**Figur 14.1 Andel (procent) nybörjarelever år 1 per programtyp läsåren 2001/02 - 2015/16**



Kommentar: Beteckningen YF/YP avser yrkesförberedande/yrkesprogram, MP avser medieprogrammet, SF/HFP avser studieförberedande/högskoleförberedande program, SM avser specialutformade program utan tydlig anknytning till ett nationellt program och IV/IM avser individuella program/introduktionsprogram.

Källa: Skolverket.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Introduktionsprogrammen behandlas i övrigt i kapitel 20 *Introduktionsprogram*.

<sup>17</sup> Skolverket: PM. Elever i gymnasieskolan läsåret 2015/16. 2016.

Om man i stället för måttet ”nybörjare i gymnasieskolan” utgår från måttet ”elever som går i år 1” blir fördelningen av elever på programtyper något annorlunda, men de stora dragen är desamma. Baserat på elever som gick i år 1 på något program läsåret 2015/16 är andelen på yrkesprogram 25,6 procent, andelen på högskoleförberedande program 51,7 procent och andelen på introduktionsprogram 22,6 procent. En mer utförlig beskrivning av utvecklingen av antalet elever i år 1 på såväl nationella program som introduktionsprogram finns i kapitel 4 *Påbörja och fullfölja studier i gymnasieskolan*.

### 14.3.2 Elevantalet skiljer sig kraftigt mellan olika program

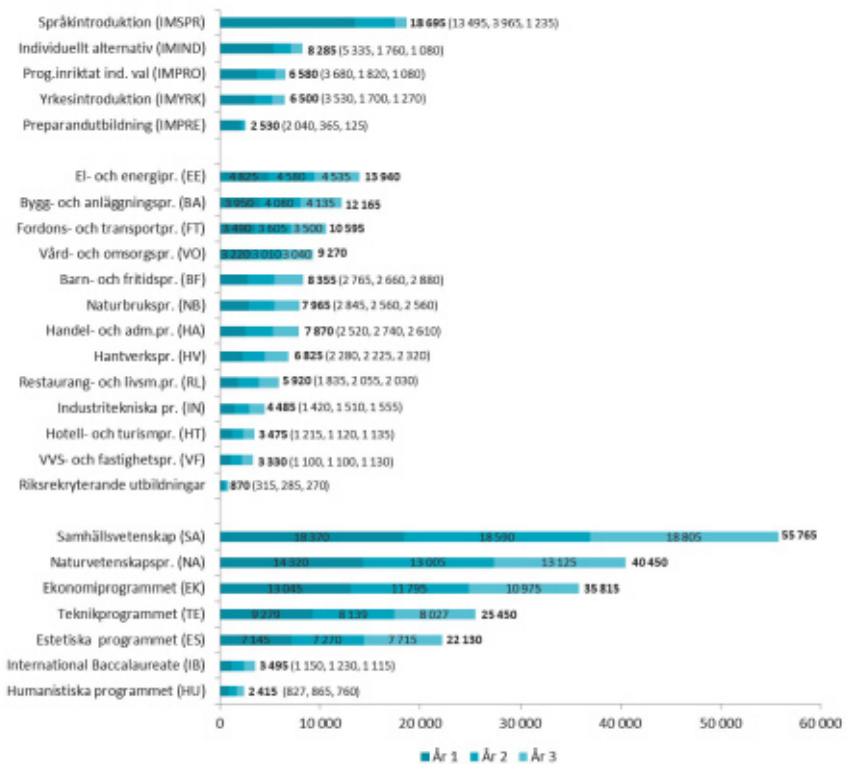
Figur 14.2 nedan visar antalet elever på vart och ett av de nationella programmen<sup>18</sup> samt på introduktionsprogrammen.<sup>19</sup> Som framgår är alla högskoleförberedande program utom det humanistiska större än det största yrkesprogrammet. Samhällsvetenskapsprogrammet är det största programmet, med mellan 18 000 och 19 000 elever i år 1 per år. Därefter kommer, i ordningsföljd, naturvetenskapsprogrammet, ekonomiprogrammet, teknikprogrammet och estetiska programmet. Dessa fem största program samlar 64 procent av samtliga elever på nationella program, eller 56 procent av samtliga elever i gymnasieskolan (dvs. nationella program och introduktionsprogram). På de högskoleförberedande programmen som grupp är 53 procent av eleverna kvinnor.

Storleken på olika yrkesprogram varierar mellan 4 800 elever i år 1 (el- och energiprogrammet) och 1 100 elever i år 1 (VVS- och fastighetsprogrammet). De yrkesprogram som har flest elever är el- och energiprogrammet, bygg- och anläggningsprogrammet samt fordons- och transportprogrammet. På dessa tre yrkesprogram är den stora majoriteten av eleverna män, vilket innebär att yrkesprogrammen som helhet har en majoritet manliga elever (59 procent).

<sup>18</sup> Även International Baccalaureate (IB) ingår i diagrammet. IB är dock inte ett nationellt program utan en studieföreberedande internationell utbildning. Utbildningens innehåll och kvalitet garanteras av International Baccalaureate Organization (IBO), med huvudsäte i Schweiz. Undervisningsspråket är engelska.

<sup>19</sup> Introduktionsprogrammen behandlas som nämnt i övrigt i kapitel 20 *Introduktionsprogram*.

Figur 14.2 Antal elever i gymnasieskolans program hösten 2015, uppdelat på år 1, 2 och 3



Källa: Skolverket.<sup>20</sup>

Inom gruppen yrkesprogram respektive inom gruppen högskoleförberedande program har den relativa storleken på olika program förändrats något över tid. Inom gruppen yrkesprogram har bygg- och anläggningsprogrammet respektive hantverksprogrammet minskat sina andelar av eleverna i år 1 med motsvarande mer än 1 procentenhet sedan läsåret 2011/12. Övriga yrkesprogram har minskat sina elevandelar mer måttligt eller haft en varierande andel av eleverna på yrkesprogram under femårsperioden.

Inom gruppen högskoleförberedande program är estetiska programmet det program som minskat sin andel av eleverna mest.

<sup>20</sup> Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan. 2016.

Det har minskat med 1,8 procentenheter. Ekonomiprogrammets andel av alla elever på högskoleförberedande program har ökat med 3,1 procentenheter och teknikprogrammets elevandel har ökat med 0,8 procentenheter. För det största programmet, samhällsvetenskapsprogrammet, har elevandelen minskat med 1 procentenhet det senaste läsåret. Inom gruppen högskoleförberedande program har således en ökande andel elever valt ekonomiprogrammet och teknikprogrammet, även om samhällsvetenskapsprogrammet och naturvetenskapsprogrammet fortfarande är de volymmässigt dominerande programmen.

### **Yrkesprogrammen är små, minskande och uppdelade på många olika inriktningar**

Som framgått är yrkesprogrammen generellt sett mindre i elevantal än de högskoleförberedande programmen. Detta gäller både före och efter 2011 års reform.<sup>21</sup> Antalet elever har minskat på samtliga tolv yrkesprogram sedan 2011. Även elevkullarna (antalet 16-åringar i befolkningen) har minskat under denna period, vilket orsakat en del av minskningen. Men de flesta (nio av tolv) yrkesprogram har minskat mer än elevkullarna. Andelarna av en elevkull som väljer dessa har alltså minskat.

Alla yrkesprogram fanns dessutom i färre kommuner 2014 än 2011.<sup>22</sup> Den geografiska spridningen av utbudet av dessa utbildningar kan därmed sägas ha minskat. Det ska också påpekas att utbudet av gymnasieutbildningar generellt sett har gått mot en regionalisering under senare år, där utbildningar i många fall koncentreras till regionala utbildningscentra.<sup>23</sup> Detta kan leda till att en viss utbildning visserligen finns att tillgå i en region, men att avstånden är för stora för att en del elever ska kunna välja dem. Generellt sett tycks yrkesprogrammets geografiska utbredning ha minskat mer än den som gäller de högskoleförberedande programmen.

---

<sup>21</sup> Ett undantag är att det högskoleförberedande humanistiska programmet är mycket litet.

<sup>22</sup> Skolverket: Samlad redovisning och analys inom yrkesutbildningsområdet. 2015.

<sup>23</sup> Skolverket: Skolmarknadens geografi. 2011; Skolverket: Det svåra valet. Elevernas val av utbildning på olika gymnasiemarknader. 2013.

Mot bakgrund av att yrkesprogrammen som grupp har ett relativt begränsat elevantal och att dessa program är indelade i ett stort antal inriktningar blir elevantalet på vissa inriktningar mycket litet. Antalet elever som är registrerade på en viss inriktning i år 3 på respektive gymnasieutbildning varierar kraftigt; mellan 7 elever (inriktningen godshantering inom fordons- och transportprogrammet) och 2 670 elever (inriktningen husbyggnad inom bygg- och anläggningsprogrammet)läsåret 2015/16.

Några ytterligare exempel på inriktningar som är mycket små:

- godshantering (fordons- och transportprogrammet)
- trädgård (naturbruksprogrammet)
- färskvaror, delikatesser och catering (restaurang- och livsmedelsprogrammet)
- finsnickeri (hantverksprogrammet)
- energiteknik (el- och energiprogrammet)
- plåtslageri (bygg- och anläggningsprogrammet)
- processteknik (industri tekniska programmet)
- ventilationsteknik (VVS- och fastighetsprogrammet).

Även inriktningarna administrativ service inom handels- och administrationsprogrammet och socialt arbete inom barn- och fritidsprogrammet är mycket små i relation till övriga inriktningar inom respektive program.

### **Andelen lärlingselever varierar mellan olika yrkesprogram**

Andelen elever på yrkesprogram som går sin utbildning i form av en lärlingsutbildning har ökat från 3 procent läsåret 2011/12 till 8 procent läsåret 2015/16. Andelen lärlingar varierar mellan de olika yrkesprogrammen; från 3 procent av eleverna på naturbruksprogrammet till 18 procent av eleverna på VVS- och fastighetsprogrammet samt bygg- och anläggningsprogrammet. Andelen lärlingar är högre i årskurs 2 och 3 än i årskurs 1.

Antalet skolhuvudmän som erbjuder lärlingsutbildning har ökat med åren. Våren 2015 erbjöds denna utbildningsform inom gymnasieskolan i 125 av landets 290 kommuner.<sup>24</sup>

### 14.3.3 Ökad sortering utifrån studiemeriter

Många lärare och rektorer vittnar om att yrkesprogrammen har tappat elever med goda studieresultat från grundskolan. Det kan till viss del utläsas av elevers absoluta meritvärden från grundskolan, men eftersom betygsskalan förändrades i grundskolan under perioden efter Gy11 kan det vara mer relevant att titta på förändringar när det gäller elevernas meritvärden med hjälp av standardiserade mått. Genom att tilldela alla elever i år 1 ett genomsnittligt percentilrankat meritvärde<sup>25</sup> utifrån deras meritvärde från grundskolan kan man jämföra program och programtypers elevsammansättning utifrån gruppens genomsnittliga rankning. I denna statistik tilldelas varje elev ett värde mellan 0 och 100, vilket gör att en elev med exempelvis percentilrankning 80 hade ett högre meritvärde än 80 procent av kullen. Elevsammansättningen på olika programtyper och program kan sedan jämföras utifrån gruppens genomsnittliga rankning. Tabellerna nedan visar den genomsnittliga percentilrankningen för de två typerna av nationella program. Den genomsnittliga rankningen för alla elever i en kull är 50.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Skolverket: Samlad redovisning och analys inom yrkesutbildningsområdet. 2015; Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan. 2016.

<sup>25</sup> För att beskriva elevfördelningen per program och programtyp efter elevernas grundskoleresultat används ett genomsnittligt percentilrankat meritvärde. Detta betyder att alla elever i åk 1 i gymnasieskolan rangordnas för respektive år utifrån sitt meritvärde från grundskolan. Syftet med att använda måttet är att skapa högre jämförbarhet mellan åren. Skälet är främst att betygssystemet i grundskolan har förändrats mitt i den aktuella perioden. I och med att standardisering tillämpas mäter inte måtten som används i denna analys elevernas faktiska meritvärden utan deras relativa position jämfört med andra elever i samma kull.

<sup>26</sup> Det bör påpekas att i tabellens uppgifter om högskoleförberedande program ingår även International Baccalaureate (IB). Denna utbildning är inte en del av gymnasieskolan.

**Tabell 14.3** Högskoleförberedande program, elevernas genomsnittliga percentilrankade meritvärde från årskurs 9 i grundskolan

År (hösttermin)	Antal elever	Genomsnittlig percentilrankning
2010 (MP=YFP) <sup>27</sup>	60 983	64,3
2010 (MP=HFP) <sup>28</sup>	65 796	62,6
2011	66 189	62,4
2012	64 097	61,6
2013	61 028	61,4
2014	62 084	61,1

**Tabell 14.4** Yrkesförberedande program/yrkesprogram, elevernas genomsnittliga percentilrankade meritvärde från årskurs 9 i grundskolan

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

Av tabell 14.3 och tabell 14.4 framgår att andelen elever på yrkesprogram med höga meritvärden från grundskolan har minskat. Även på högskoleförberedande program har andelen med höga meritvärden minskat, men inte lika kraftigt.<sup>29</sup> Både sammansätt-

<sup>27</sup> Med "MP = YFP" avses att medieprogrammet är klassificerat som ett yrkesförberedande program på denna rad.

<sup>28</sup> Med "MP = HFP" avses att medieprogrammet är klassificerat som ett högskoleförberedande program på denna rad.

<sup>29</sup> Att andelen kan minska i båda programtyperna hänger ihop med att fördelningen av elever mellan de två programtyperna har förändrats. Andelen elever som går på yrkesprogram har minskat.



ningen av elever utifrån meritvärden och dess förändring över tid varierar mellan olika program.<sup>30</sup>

Flera nationella programråd och branschföreträdare är bekymrade över att det program de är engagerade i sedan reformen dels fått färre elever, dels fått en större andel elever med relativt låga meritvärden från grundskolan. Även i utredningens referensgrupper och fokusgrupper har denna utveckling framhållits som bekymmersam.

#### 14.3.4 Vad är känt om orsaker till ändrade elevströmmar?

Det finns ingen heltäckande kunskap om orsakerna till att andelen som väljer yrkesprogram minskar. Trenden, som återfinns i flera länder, hänger dock sannolikt samman med långsiktiga samhälls- rörelser såsom senarelagd vuxeninträde och senarelagd etablering.

Som framgår av bilaga 7 *Utbildning motsvarande gymnasieskolan i sex länder* innebär de övergripande utvecklingstrenderna i arbetslivet att breda utbildningar generellt sett värderas högt och efterfrågas mer av både arbetsgivare och unga, än mer specialiserade och smalare yrkesutbildningar. Det ska dock påpekas att detta avser generella tendenser och att det samtidigt finns tendenser i motsatt riktning. För anställning inom vissa yrken och branscher ställs krav på mycket specifika kompetenser från gymnasieutbildningen.

Enligt en undersökning om attityder till yrkesutbildning som gjordes av EU-kommissionen 2011 ansåg många, i både Sverige och EU som helhet, att den allmänna bilden av yrkesutbildning är positiv i det egna landet (64 procent i Sverige, 71 procent i EU) och att yrkesutbildningen motsvarar arbetsgivares behov (91 procent i Sverige, 82 procent i EU). Andelen som hade uppfattningen att man efter en yrkesutbildning kan fortsätta med universitetsstudier var dock lägre i Sverige än i EU som helhet (68 procent instämde i detta i EU, 53 procent i Sverige).<sup>31</sup>

I intervjustudier ges exempel på att vissa ungdomar har negativa attityder till yrkesprogram och att frågan om högskolebehörighet

---

<sup>30</sup> Tabeller på programnivå finns i bilaga 6 *Tabeller avseende behörighetsfrågor samt tabeller avseende meritvärden från grundskolan*.

<sup>31</sup> EU-kommissionen: Attitudes towards vocational education and training. 2011.

har påverkat vissa elevers val samt att föräldrar och studie- och yrkesvägledare har poängterat detta.<sup>32</sup>

Lärarnas Riksförbund och Sveriges Elevkårer genomförde 2015 en enkätstudie bland 1 000 gymnasieelever som gick tredje året i den reformerade gymnasieskolan. Eleverna fick svara på vad som var avgörande för dem när de valde gymnasieprogram. I enkäten uppgav 49 procent att de valde högskoleförberedande program direkt och 38 procent att de valde yrkesprogram direkt. Därtill svarade 6 procent av eleverna att de hade övervägt yrkesprogram men avstått därför att dessa inte säkert gav grundläggande högskolebehörighet, och ytterligare 8 procent att de hade övervägt yrkesprogram men avstått därför att andra skäl lett till att de valde högskoleförberedande program. Uttryckt på ett annat sätt visade resultatet att 22 procent av dem som valde ett högskoleförberedande program hade övervägt att välja ett yrkesprogram. Av dem som hade övervägt att välja ett yrkesprogram angav 42 procent att de sedan valde ett högskoleförberedande program för att yrkesprogrammen inte per automatik ger grundläggande högskolebehörighet.<sup>33</sup>

Företrädare för vissa branscher anser att detta beror på brister i informationen snarare än på programmets innehåll, eftersom det sedan 2013 ska vara möjligt på samtliga yrkesprogram att läsa de kurser som behövs för grundläggande behörighet inom ramen för programmets ordinarie omfattning, och eftersom elever på yrkesprogram har rätt till utökat program för de kurser som ger grundläggande behörighet. Det förekommer dock fortfarande svårigheter i praktiken, på grund av schemakrockar med mera, för elever på vissa program och skolor som önskar uppnå grundläggande högskolebehörighet. Denna fråga behandlas vidare i kapitel 15 *Grundläggande högskolebehörighet på yrkesprogram*.

En relaterad faktor är de differentierade behörighetskraven till gymnasieskolans nationella program, där det krävs godkända betyg i fler av grundskolans ämnen för att vara behörig till ett högskoleförberedande program än till ett yrkesprogram. Enligt bl.a. en

---

<sup>32</sup> Skolverket: Det svåra valet. Elevernas val av utbildning på olika slags gymnasieområden. 2013; Panican A: Väljer unga fel? - grundskoleelevers attityder till gymnasievalet. Ratio 2015:19.

<sup>33</sup> Lärarnas Riksförbund och Sveriges Elevkårer: Vad har gymnasieformen inneburit för eleverna? 1 000 sistaårs gymnasieelever utvärderar GY2011 reformen. 2015.

intervjustudie som Skolverket genomfört<sup>34</sup> finns exempel på att elever har fått det uttryckliga rådet att välja ett högskoleförberedande program just för att de har godkända betyg i många ämnen. Detta har bekräftats i diskussioner inom utredningens samråd med olika aktörer. Denna fråga behandlas i kapitel 13 *Behörighetskraven till gymnasieskolans nationella program*.

Dessa båda faktorer, tillsammans med att yrkesprogram i vissa diskussioner ibland omnämnts som ”ett alternativ för skoltrötta”, har sannolikt lett till att studiemotiverade och högpresterande elever i mindre utsträckning söker sig till yrkesprogrammen nu än tidigare.

En annan relaterad faktor kan vara att många unga i 15-årsåldern inte vill eller kan göra specialiserade val. Denna iakttagelse har kommit upp i utredningens samråd och i studier om ungas värderingar och attityder. Detta innebär att många unga kanske inte uppfattar utbildningar som innebär tidiga specialiserade yrkesval som attraktiva.

## 14.4 Genomströmning

De förändringar som gjordes i och med Gy11 avseende dels behörighetskraven till nationella program, dels kraven för att få examen innebär att det inte går att fullt ut jämföra genomströmningen före och efter reformen. Som framgått tidigare är ett vedertaget sätt att göra jämförelser över tid att jämföra andelen som i det tidigare systemet fick slutbetyg med andelen som inom Gy11 antingen tagit examen eller fått studiebevis. Mätt på detta sätt har andelen som har slutfört sin gymnasieutbildning inom tre år inte förändrats nämnvärt sedan införandet av Gy11 utan den har legat kring 70 procent den senaste tioårsperioden.

Genomströmningen varierar mellan olika nationella program (och även mellan olika introduktionsprogram). Av tabell 14.5 nedan framgår andelen som nått examen på tre år uppdelat efter vilket program eleven började på.

---

<sup>34</sup> Skolverket: Det svåra valet. Elevernas val av utbildning på olika slags gymnasieområden. 2013.

Tabell 14.5 Andel elever med examen inom tre år

	Startår 2011/examen 2014	Startår 2012/examen 2015
<b>Gymnasieskolan totalt</b>	<b>63,4</b>	<b>65,2</b>
<b>Nationella program</b>	<b>71,4</b>	<b>73,7</b>
<b>Yrkesprogram</b>	<b>66,6</b>	<b>69,9</b>
Barn- och fritidsprogrammet (BF)	63,9	65,8
Bygg- och anläggningsprogrammet (BA)	72,3	74,9
El- och energiprogrammet (EE)	68,2	71,6
Fordons- och transportprogrammet (FT)	61,3	65,6
Handels- och administrationsprogrammet (HA)	63,6	69,0
Hantverksprogrammet (HV)	65,7	68,0
Hotell- och turismprogrammet (HT)	68,1	72,2
Industri tekniska programmet (IN)	69,6	72,3
Naturbruksprogrammet (NB)	65,6	71,0
Restaurang och livsmedel (RL)	62,9	66,2
VVS- och fastighetsprogrammet (VF)	71,6	69,0
Vård- och omsorgsprogrammet (VO)	66,0	68,6
Rikrekryterande utbildningar	61,8	74,4
<b>Högskoleförberedande program</b>	<b>73,8</b>	<b>75,5</b>
Estetiska programmet (ES)	68,6	71,9
Ekonomiprogrammet (EK)	76,8	78,9
Humanistiska programmet (HU)	73,9	71,8
Naturvetenskapsprogrammet (NA)	78,6	79,5
Samhällsvetenskapsprogrammet (SA)	74,0	74,9
Teknikprogrammet (TE)	70,1	72,3
International Baccalaureate (IB)	52,3	56,5
<b>Introduktionsprogram</b>	<b>6,2</b>	<b>6,7</b>
Individuellt alternativ (IMIND)	0,7	1,1
Preparandutbildning (IMPRE)	5,7	6,3
Programinriktat individuellt val (IMPRO)	23,0	28,6
Språkinträdning (IMSPR)	0,4	0,3
Yrkesintroduktion (IMYRK)	2,7	4,4

Källa: Skolverket.

Som framgår av tabell 14.5 fick 66,6 procent av de elever som började på ett yrkesprogram hösten 2011 en yrkesexamen våren 2014 dvs. genomförde utbildningen på 3 år. Motsvarande andel av de elever som började ett yrkesprogram 2012 och som efter tre år fick examen 2015 var 69,9 procent.<sup>35</sup> Andelen elever som får en yrkesexamen inom tre år har alltså ökat med 3,3 procentenheter mellan Gy11:s första och andra elevkull.

Bygg- och anläggningsprogrammet var 2015 det yrkesprogram där störst andel elever, 74,9 procent, fick en examen inom tre år. Även på industri tekniska programmet samt hotell- och turismprogrammet hade förhållandevis många elever, 72,3 procent respektive 72,2 procent fått examen inom tre år. Det yrkesprogram där lägst andel

<sup>35</sup> Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan. 2016.

elever nådde en examen inom tre år var fordons- och transportprogrammet; 65,6 procent. Även andelen elever på barn- och fritidsprogrammet som fick examen inom tre år var förhållandevis låg; 65,8 procent.

I jämförelse med föregående år (2014) hade andelen elever som fick examen inom tre år ökat på samtliga yrkesprogram utom på VVS- och fastighetsprogrammet där andelen hade minskat.

Av de elever som började ett högskoleförberedande program 2011 genomförde 73,8 procent sina gymnasiestudier på 3 år och fick examen 2014. Av de elever som började året därpå genomförde 75,5 procent utbildningen på 3 år. Andelen elever som fick examen på tre år hade därmed ökat med 1,7 procentenheter mellan Gy11:s första och andra årskull.

År 2015 var naturvetenskapsprogrammet det program där störst andel elever, 79,5 procent, fick en examen inom tre år. Även från ekonomiprogrammet fick en hög andel av eleverna, 78,9 procent, examen inom tre år. De nationella högskoleförberedande program där minst andel elever fick en examen inom tre år var humanistiska programmet och estetiska programmet där 71,8 respektive 71,9 procent fick examen.<sup>36</sup>

För helhetsbildens skull är introduktionsprogrammen inkluderade i tabellen och de är medräknade i måttet ”andel elever med examen inom 3 år i gymnasieskolan totalt” (tabellens översta rad). Mer utförliga redogörelser för fullföljande på introduktionsprogram finns i kapitel 4 *Påbörja och fullfölja studier i gymnasieskolan* samt i kapitel 20 *Introduktionsprogram*.

## 14.5 Matchning mot arbetsmarknadens behov

### 14.5.1 Gymnasieskolan syftar inte enbart till matchning

Som tidigare betonats syftar gymnasieskolan inte enbart till att producera efterfrågad kompetens till arbetsmarknaden. Hur situationen ser ut vad gäller matchning mot arbetsmarknadens

---

<sup>36</sup> I tabellen ingår även uppgifter om International Baccalaureate (IB). Av de elever som började IB fick 56,5 procent av eleverna examen inom loppet av tre år. IB har egna examenskrav. Dessa krav kan inte likställas med dem på nationella program och utbildningen är inte en del av gymnasieskolan.

behov är emellertid en viktig aspekt (bland flera) att beskriva, inte minst vad gäller yrkesprogram som ska kunna leda direkt till arbete, men även i viss mån vad gäller högskoleförberedande program. En analys av hur väl gymnasieskolan stämmer överens med arbetsmarknadens behov kan avse såväl den antalsmässiga som den innehållsmässiga överensstämmelsen. Den antalsmässiga fördelningen av elever på olika program styrs i hög grad av elevernas intresse. Enligt skollagen ska vilka utbildningar som erbjuds och antalet platser på dessa så långt det är möjligt anpassas med hänsyn till ungdomarnas önskemål.<sup>37</sup> Detta är en grundläggande princip i svensk utbildningspolitik och en viktig skillnad mellan gymnasieskolan å ena sidan och utbildningar inom universitet och högskolor, yrkeshögskolan, yrkesvux och arbetsmarknadsutbildningar å andra sidan. Dessa andra utbildningsformer är ofta dimensionerade utifrån bedömda arbetsmarknadsbehov och andra faktorer, inte främst utifrån elevers/studenters intresse. Det är värt att understryka att gymnasieskolan är en allmän ungdomsutbildning och därmed har en annan karaktär än övriga utbildningsformer. En viktig skillnad jämfört med högskoleutbildning är att gymnasieutbildning inte är begränsad till ett urval av de unga, utan är avsedd att erbjudas alla ungdomar. En viktig skillnad i jämförelse med yrkesvux, yrkeshögskolan och arbetsmarknadsutbildningar är att gymnasieskolan har breda syften och inte enbart syftar till att ge de kunskaper individen saknar för ett visst arbete.

De nationella programmens innehållsmässiga överensstämmelse med avnämares behov var ett prioriterat område i Gy11. Kontakterna mellan arbetsliv och skola vad gäller yrkesprogrammen har stärkts i och med nationella och lokala programråd samt i och med ett ökat fokus på arbetsplatsförlagt lärande. Detta har betydelse för kvaliteten i dessa utbildningar. Frågan är i praktiken inte alltid helt skild från den om antalsmässig överensstämmelse.

---

<sup>37</sup> 15 kap. 30 skollagen.

## Innehållsmässig överensstämmelse mellan yrkesprogrammen och arbetslivet

Nedan ges en kort beskrivning av elevers respektive arbetslivs-företrädarens uppfattningar om yrkesprogrammets innehållsmässiga överensstämmelse med efterföljande arbete.

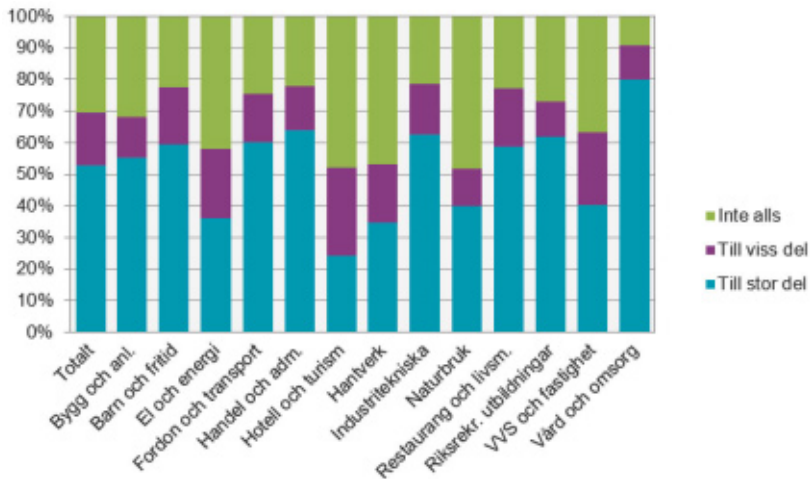
### *Elevers upplevelse av utbildningens relevans för arbetet varierar mellan olika yrkesprogram*

I en studie från 2015 har Statistiska centralbyrån (SCB) följt upp i vilken grad elever som gått yrkesprogram i den reformerade gymnasieskolan hade övergått till arbete och hur de upplevde utbildningens relevans i arbetet. Uppfattningen om hur relevant utbildningen var för arbetslivet skiljde sig åt mellan elever från olika yrkesprogram. Bland dem som hade gått vård- och omsorgsprogrammet ansåg hela 80 procent att deras arbetsuppgifter till stor del stämde överens med utbildningen. Bland dem som hade gått handels- och administrationsprogrammet, industritekniska programmet, fordons- och transportprogrammet, barn- och fritidsprogrammet, bygg- och anläggningsprogrammet, restaurang- och livsmedelsprogrammet och naturbruksprogrammet ansåg mer än hälften (drygt 50 till drygt 60 procent) att arbetsuppgifterna till stor del stämde överens med programmets inriktning. För hotell- och turismprogrammet, hantverksprogrammet, el- och energiprogrammet och vvs- och fastighetsprogrammet, däremot, råde ett omvänt förhållande; här ansåg mindre än hälften att deras arbetsuppgifter till stor del stämde överens med utbildningen. Se figur 14.3 nedan.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Statistiska centralbyrån: Yrkesutbildningen i backspegeln – arbete och studier ett år efter gymnasieskolan. 2015.

**Figur 14.3 Överensstämmelse mellan arbetsuppgifter och område på yrkesutbildning per program. Procent**



Källa: SCB, temarapport 2015:3.

### *Behovet av specifika yrkeskunskaper varierar mellan branscher*

Skolverket har genomfört en studie som bl.a. bygger på en enkätundersökning bland arbetsledare inom fyra branscher: byggverksamhet, handel, restaurang samt vård och omsorg. Enkäten handlade bl.a. om arbetsledarnas syn på vilken betydelse ungdomarnas gymnasiebakgrund har för deras anställningar. Enligt studien finns tydliga skillnader mellan olika branscher när det gäller vilken betydelse arbetsledarna tillmäter de unga anställdas gymnasiebakgrund. Inom byggbranschen samt inom vård- och omsorgsbranschen svarade åtta respektive nio av tio arbetsledare att det är ganska eller mycket viktigt att ha gått ett visst program i gymnasieskolan för att få anställning. Inom handelsbranschen och restaurangbranschen svarade däremot enbart en respektive två av tio arbetsledare att det är viktigt att ha gått ett visst program.<sup>39</sup>

<sup>39</sup> Skolverket: Arbetslivet efter skolan. Arbetsledares bedömning av unga medarbetares kompetens och inom vilka branscher unga arbetar. 2016.



*Branscher är generellt nöjda med programmens innehåll och sammansättning*

Arbetslivsföreträdare inom olika branscher fick stort inflytande över yrkesprogrammets utformning i Gy11. Deras påverkan kom till uttryck främst via de nationella programråden och de ger generellt uttryck för att ha upplevt en stor delaktighet i besluten om de olika yrkesprogrammets utformning. Vid utredningens samråd med programråden har ofta framförts att programmets sammansättning och utformning i stort överensstämmer med arbetsmarknadens behov av kompetens och med de aktuella yrkenas innehåll.<sup>40</sup>

**Antalsmässig överensstämmelse mellan yrkesprogrammen och arbetslivet – elevernas val i relation till arbetsmarknadens behov**

Enligt skollagen ska, som nämnts, utbildningsutbudet påverkas av elevernas intresse.<sup>41</sup> I skollagen anges också att gymnasieskolan ska bidra till den nationella kompetensförsörjningen.<sup>42</sup> Mellan dessa mål kan det givetvis uppstå konflikter.

*Flera branscher känner oro för svagt elevintresse och förändrade sökmönster*

Samtidigt som många arbetslivsföreträdare är nöjda med yrkesprogrammets innehåll och sammansättning är de i många fall mycket bekymrade över att elevantalet på yrkesprogram sjunker och över vilka konsekvenser det kan få för arbetsmarknadens kompetensförsörjning.<sup>43</sup> Antalet utbildade inom olika utbildningsområden stämmer inte alltid överens med arbetslivets behov. Enligt SCB:s prognoser kommer det framöver att råda brist på inte minst

---

<sup>40</sup> Skolverket: Samlad redovisning och analys inom yrkesutbildningsområdet. 2014.

<sup>41</sup> Enligt skollagen ska vilka utbildningar som erbjuds och antalet platser på dessa så långt det är möjligt anpassas med hänsyn till ungdomarnas önskemål. (15 kap. 30 § skollagen).

<sup>42</sup> Enligt skollagen ska utbildningen i gymnasieskolan utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet och en bas för rekrytering till högskolesektorn. (15 kap. 3 § skollagen).

<sup>43</sup> Skolverket: Samlad redovisning och analys inom yrkesutbildningsområdet. 2014.

arbetskraft med vård- och omsorgsutbildning samt industri- eller fordonsutbildning.<sup>44</sup> Samtidigt finns utbildningar som väljs av fler elever än vad arbetsmarknaden efterfrågar. I kapitel 6 *Arbetsmarknadens utveckling och ungdomars etablering* ges en mer utförlig beskrivning av prognoser över framtida behov på arbetsmarknaden och över ungas etablering efter olika utbildningar.

Enligt Skolverkets redovisningar om de nationella programråden ses problembilden som komplex; på ett och samma yrkesprogram kan det finnas både yrkesutgångar där efterfrågan är stor och yrkesutgångar där det blir betydligt svårare för elever att etablera sig på arbetsmarknaden. Inom samtliga nationella programråd framhålls därför betydelsen av att varje utbildningsanordnare har en nära samverkan med arbetslivet kring vilka inriktningar, yrkesutgångar och kurspaket som ska erbjudas.

Exempel på utbildningar där det enligt erfarenheter i programråden utbildas för många elever i relation till arbetsmarknadens behov är naturbruksprogrammets inriktning djur och hantverksprogrammets yrkesutgång hår- och makeupstylist. Ett annat exempel gäller el- och energiprogrammet, där diskussionerna i det nationella programrådet ger en bild av att det inom vissa branscher kan finnas ett överskott av utbildade i Stockholmsområdet men samtidigt ett underskott i övriga landet.

Exempel på utbildningar där elevantalet enligt erfarenheter i programråden understiger arbetsmarknadsbehovet är vård- och omsorgsprogrammet, industritekniska programmet, flera delar av fordons- och transportprogrammet, inriktningen fastighet på VVS- och fastighetsprogrammet samt inriktningen trädgård på naturbruksprogrammet.

Utbildningar som enligt erfarenheter i programråden erbjuds i för liten utsträckning, och som därmed får alltför få elever, är inriktningen energiteknik på el- och energiprogrammet och inriktningen socialt arbete på barn- och fritidsprogrammet.

---

<sup>44</sup> Statistiska centralbyrån: *Trender och prognoser 2014 – Befolkningen, utbildningen och arbetsmarknaden med sikte på 2035*. 2014.

Exempel på utbildningar för vilka det inom programråden uttrycks oro för nedläggning är vissa inriktningar eller yrkesutgångar inom hantverksprogrammet och industritekniska programmet.<sup>45</sup>

I vissa fall försöker branscher även aktivt påverka dimensioneringen i begränsande riktning, när de anser att antalet utbildade överstiger arbetsmarknadens behov. Exempelvis anser branschföreträdare att bygg- och anläggningsprogrammet var överdimensionerat på vissa håll före reformen, men att antalet utbildningsplatser i vissa regioner har anpassats till branschens behov, till följd av dialog mellan bransch och skola.

### *Det pågår insatser för att stärka intresset för yrkesprogram*

Skolverket och andra aktörer har påtalat att ett minskande intresse för en utbildning i sig kan leda till att utbildningen upphör att erbjudas på vissa håll i landet och att den kan vara svår att starta igen när nytt intresse och nytt behov uppstår. Detta med anledning av att resurser i form av bl.a. lärarkompetens och maskiner har skingrats när utbildningen upphörde, och av att elever inte räknar med denna utbildning och därför inte söker den. Elevintresse, tillgång på lärarkompetens och utbud av en utbildning är således faktorer som kan påverka och samverka med varandra så att det uppstår antingen positiva eller negativa spiraler. Det görs en rad statliga insatser för att stärka yrkesprogrammets attraktivitet och för att öka elevers kunskap om olika utbildningar och om arbetsmarknaden, bl.a. inför deras gymnasieval. Yrkesprogramsutredningen har föreslagit ytterligare insatser för en stärkt studie- och yrkesvägledning, stärkt prao för grundskoleelever, bl.a. med möjlighet till prao även på yrkesprogram i gymnasieskolan, samt ökade satsningar på s.k. yrkestävlingar. Den har också föreslagit statliga satsningar på att stärka gymnasieskolans värdegrundsarbete, i syfte att yrkesprogrammen ska kunna attrahera nya elevgrupper och uppmuntra till mindre könsstereotypa utbildningsval. Innevarande år, 2016, har vidare utnämnts till yrkesutbildningens år och Sverige är värd för de internationella yrkestävlingarna World Skills. Det är också vanligt

<sup>45</sup> Skolverket: Bilaga 2 till Samlad redovisning och analys inom yrkesutbildningsområdet. Redovisning av uppdrag om Skolverkets samverkan med de nationella programråden för gymnasial yrkesutbildning, 2014.

att branscher som önskar fler utbildade försöker främja elevers intresse för utbildningen.

### 14.5.2 Matchning i relation till högskolans utbildningar

#### Antalsmässig överensstämmelse – frågan om enskilda programs storlek är mindre relevant i fråga om högskoleförberedande program

Från högskolornas sida förs i begränsad utsträckning motsvarande diskussioner som på yrkessidan när det gäller elevernas fördelning på olika högskoleförberedande program. Detta kan till stor del förklaras med att högskoleförberedelsen är mer generell till sin karaktär och specifika krav ställs enbart när det gäller kurser som leder till särskild behörighet. De högskoleförberedande programmen präglas därmed av en förhållandevis stor grad av utbytbarhet, under förutsättning att eleven har haft möjlighet att läsa de kurser som ger viss särskild behörighet.<sup>46</sup> Reformen Gy11 syftade också som tidigare nämnts till förbättrad förberedelse för högskolestudier på alla högskoleförberedande program.

Ungas fördelning på olika högskoleförberedande program i relation till arbetsmarknadens behov är emellertid ibland föremål för viss diskussion. Det har t.ex. i många år funnits en önskan från arbetslivet om att en större andel unga skulle välja naturvetenskapsprogrammet och teknikprogrammet i gymnasieskolan, för att fortsätta på högskoleutbildningar inom dessa områden. Det är enligt Universitets- och högskolerådet relativt vanligt att just naturvetenskapliga och tekniska utbildningar arbetar för att stimulera eller öka elevers intresse genom samarbete med närliggande skolor. De informationsinsatser som riktar sig till grundskoleelever fokuserar mer på naturvetenskap, teknik och matematik än på andra ämnesområden, enligt Universitets- och högskolerådet. Myndigheten påpekar att en tidigare spridning av information till t.ex. grundskoleelever om andra högskoleämnens relation till yrkeslivet skulle gagna breddad rekrytering till högskoleutbildningar i stort.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> Tekniska och naturvetenskapliga basår inom högskolan och den kommande rätten till vuxenutbildning för bl.a. särskild behörighet innebär också möjlighet att "växla" mellan utbildningsområden.

<sup>47</sup> Universitets- och högskolerådet: Kan excellens uppnås i homogena studentgrupper? 2016.

För en ung person som står inför valet till gymnasieskolan kan det dock upplevas som ett relativt långt avstånd mellan en viss högskoleförberedande gymnasieutbildning och ett yrke. För personer som går vidare till högskolan kan det därmed vara högskoleutbildningens relation till arbetsmarknaden, snarare än det högskoleförberedande programmets koppling till en viss högskoleutbildning, som är relevant att diskutera.

Det kan i sammanhanget vara värt att notera att antalet elever med grundläggande behörighet har minskat med anledning av att dessa kurser inte med automatik ingår i yrkesprogrammen. Det kan i sin tur komma att visa sig vara av betydelse för rekryteringsbasen till högre utbildning, även om elever från yrkesprogram i lägre utsträckning gick vidare till högre studier även före Gy11.

### **Elever från högskoleförberedande program går inte alltid till högskolan**

Allt fler elever väljer att läsa ett högskoleförberedande program i gymnasieskolan men långt ifrån alla dessa elever går vidare till en utbildning inom högskolan. Därmed uppstår behov av att kunna ge den gruppen andra vägar in på arbetsmarknaden.

Många går ut i arbetslivet direkt, och antalet personer som läst ett högskoleförberedande program men som efter gymnasieskolan vill gå en yrkesutbildning har blivit fler. De har dock i dagsläget begränsade möjligheter att läsa en yrkesinriktad utbildning inom den kommunala vuxenutbildningen, eftersom kommunerna inte har någon skyldighet att erbjuda dem sådan utbildning. För individen kan detta innebära en återvändsgränd, men det kan också ha negativa effekter för arbetsmarknadens kompetensförsörjning. Betydelsen av flexibilitet i utbildningssystemet och förbättrad tillgänglighet till yrkesutbildning, även för personer med högskoleförberedande utbildning, har lyfts fram i rekommendationer från EU, OECD och Unesco.<sup>48</sup> Att detta är en problematik i Sverige är väl känt och flera initiativ har tagits på området.

---

<sup>48</sup> Communiqué of the European Ministers for Vocational Education and Training, the European Social Partners and the European Commission. (2010). The Bruges Communiqué on enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training for the period 2011–2020; OECD: Skills Beyond School. 2014; Unesco: First draft text. Recommendation concerning Technical and Vocational Education and Training, kapitel 3, punkt 51. 2015.

## Innehållsmässig överensstämmelse – har högskoleförberedelsen ökat?

Lärare på Skolverkets s.k. programreferensskolor beskriver att de tydligt uppfattar att kravnivåerna är högre i Gy11. Samma bild har framkommit i utredningens referens- och fokusgrupper. Enligt Skolverkets utvärdering av den nya betygsskalan och kunskapskraven anser samtidigt sju av tio lärare att kunskapskraven ligger på en rimlig nivå för vad eleverna bör kunna.<sup>49</sup>

Det är ännu för tidigt att utvärdera vilka effekter höjningen av kraven, såväl när det gäller grundläggande behörighet specifikt som de generella kraven och ett ökat fokus på högskoleförberedelse, har haft när det gäller studieresultaten i högskolan. Många elever går inte över direkt till högskolan efter gymnasieskolan, och grupperna i högskolan är blandade och består av studenter med olika avgångsår från gymnasieskolan. Ännu har heller inte de första årskullarna från den reformerade grundskolan hunnit gå igenom den reformerade gymnasieskolan och påbörja studier i högskolan; den första kullen som fick betyg enligt Lgr11 slutade gymnasieskolan våren 2016. Högskolorna har också själva blivit bättre på att ge stöd till de studenter som behöver. Akademiskt skrivande, språkstöd och mentorsprogram är de vanligaste stödformerna som finns tillgängliga för alla studenter i högskolan.<sup>50</sup> Den vanligaste formen av ämnesspecifik stödinsats är stöd i matematik.

Någon lärosätesföreträdare påpekar att fortsatta brister i förkunskaper generellt kan bero på den kursutformade gymnasieskolan, där elever lägger avklarade kurser bakom sig och inte tänker mer på innehållet från dem. Ytterligare andra lärosätesföreträdare anser dock att kopplingen mellan enskilda ämnen i gymnasieskolan och motsvarande ämnen i högskolan har blivit bättre i och med Gy11, och att man i dessa fall kan se att eleverna i någon mån är bättre förberedda. Intressant att notera är att resultaten på Kungliga Tekniska högskolans (KTH) matematikprov för nybörjare, vilka ges årligen sedan 1997, har ökat på senare år. Resultaten sjönk dramatiskt i början av 2000-talet, men sedan 2011 har den s.k. lösningsfrekvensen på provet ökat och 2015 års resultat var de

---

<sup>49</sup> Skolverket, Utvärdering av den nya betygsskalan samt kunskapskravens utformning. 2016.

<sup>50</sup> UHR, Kan excellens uppnås i homogena studentgrupper? 2016.

bästa sedan 1999. I en rapport om provresultaten framgår att flera faktorer visserligen kan ligga bakom den förhållandevis kraftiga förbättringen men att en faktor kan vara att två årskullar som läst matematik enligt Gy11 deltog i 2015 års prov.<sup>51</sup>

Några lärosäten pekar på att det breddade deltagandet i högskoleutbildning, där många grupper kommer från miljöer utan tradition och erfarenhet av akademiska studier, även fortsättningsvis leder till utmaningar för lärosätena. Svårigheterna gäller främst studenternas förkunskaper i svenska, eftersom det är svårt att ta till sig undervisning på avancerad nivå om kunskaperna i svenska är bristfälliga. Inte minst innebär en allt större andel nyanlända elever och elever med utländsk bakgrund i gymnasieskolan fortsatta behov hos lärosätena av att utveckla sina metoder för att möta elever med bristande förmåga att läsa och skriva avancerade texter på svenska. Lärosätena påpekar dock att fördelningen av resurser, trots arbetet med breddad rekrytering, ofta sker utifrån förutsättningen att studentpopulationen består av självgående individer som inte har särskilt stora behov av handledning.<sup>52</sup>

## 14.6 Sammanfattande diskussion om utveckling i fråga om sökmönster med mera

Gymnasieskolan har ett brett uppdrag och alla nationella program ska som nämnts ge en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier samt för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Genomgången visar dock att olika förutsättningar gäller för programmen och att eleverna söker sig till de olika programmen i mycket olika omfattning. Några program ökar i storlek, medan flera program har minskat kraftigt sedan gymnasiereformen.

De högskoleförberedande programmen har alltid samlat en större elevandel än yrkesprogrammen. Denna skillnad har förstärkts det senaste decenniet. Yrkesprogrammets andel av nybörjareleverna på nationella program har minskat sedan 2007/08, och minskningen har accelererat efter Gy11. De högskoleförberedande programmen

---

<sup>51</sup> Brandell L: Matematikkunskaperna 2015 hos nybörjarna på civilingenjörsprogrammen och andra program vid KTH, bearbetning av ett förkunskapstest. 2015.

<sup>52</sup> Universitets- och högskolerådet: Kan excellens uppnås i homogena studentgrupper? 2016.

har ökat totalt sett när det gäller andel nybörjarelever; denna ökning gäller främst ekonomiprogrammet och teknikprogrammet.

Det har också skett en ökad sortering utifrån studiemeriter från grundskolan mellan yrkesprogram och högskoleförberedande program. En större andel elever med lägre studiemeriter återfinns nu på yrkesprogrammen. Olika förändringar i samband med reformen, kombinerat med en generellt minskande attraktivitet för yrkesutbildningar såväl i Sverige som internationellt, kan ha bidragit till att behöriga elever med högre betyg har valt bort yrkesprogrammen.

Fördelningen av elever på olika program styrs i hög grad av elevernas intresse, vilket är en viktig grundläggande princip i en utbildningsform som ska fylla ett brett syfte och gälla alla elever. Det finns dock en oro över trenden att färre väljer yrkesprogram i gymnasieskolan. Oron handlar till stor del om att dagens elevantal understiger arbetsmarknadens kompetensförsörjningsbehov inom flera yrkesområden. Samtidigt finns det utbildningar som väljs av fler elever än vad arbetsmarknaden efterfrågar.

Det är viktigt att påpeka att kopplingen mellan ett visst program och en viss efterföljande sysselsättning inte är given. Många program leder till en rad olika yrkesområden och efterföljande studier samtidigt som många yrkesområden rekryterar från flera olika program i gymnasieskolan, liksom från andra utbildningar.

#### **14.6.1 Spänningar mellan reformens utgångspunkter om yrkesprogram och den faktiska utvecklingen**

Det finns spänningar mellan vissa av reformens utgångspunkter och den faktiska utvecklingen i gymnasieskolan. Reformen bygger bl.a. på antagandena om att en ökad grad av yrkesspecialisering är attraktiv för elever och arbetsgivare samt att den bidrar till förbättrad kompetensförsörjning och matchning mellan gymnasieskolan och arbetsmarknaden. Branscherna är i stort sett nöjda med den ökade specialiseringsgraden, men utvecklingen av elevströmmarna tyder på att så inte alltid är fallet och att attraktivitet och matchning påverkas av många olika faktorer.

Utvecklingen indikerar att reformen fick delvis andra följder än avsedda, och att konstruktionen med många och specialiserade studievägar inom yrkesprogrammen inte har inneburit att fler sökt



yrkesutbildning. Andelen elever som söker sig till yrkesprogrammen har tvärtom minskat och uppdelningen mellan de två typerna av nationella program utifrån meritvärden från grundskolan har ökat.

Elevergruppen på de nationella programmen är heterogen. Eleverna har olika intressen, är olika säkra på vad de vill och har olika studieförutsättningar. Vissa vet säkert att de vill gå något högskoleförberedande program och vissa vet säkert att de vill gå något yrkesprogram. Det finns också en stor grupp 16-åringar som inte har bestämda uppfattningar om i vilken riktning de vill gå och därmed inte har något tydligt mål för sina gymnasiestudier. Denna grupp olika bestämda elever möter ett system som består av två tydliga vägar: antingen något program som ska komma långt i förberedelse för högskolestudier, eller något program som ska vara tydligt riktat mot ett specifikt yrke. Många av de obestämda eleverna tycks dock använda vissa program mer som ett icke-val eller som ett negativt val, i vissa fall även utifrån en föreställning om att programmet inte är det mest krävande. En del av de elever som går på yrkesprogram siktar inte mot något av programmets målyrken, och kan vara mer intresserade av att läsa fler breddande kurser i stället för fler fördjupande och specialiserande kurser. Det finns ingen systematisk kunskap om inom vilka utbildningar en sådan situation är vanlig, men inom utredningens samråd och intervjuer har synpunkter framförts att detta kan gälla för vissa elever för exempelvis på handels- och administrationsprogrammet, hantverksprogrammet och naturbruksprogrammet.

Det är inte heller ovanligt att arbetsgivare föredrar att rekrytera personer som gått något högskoleförberedande program i stället för personer som gått det yrkesprogram som riktar sig mot det aktuella yrket. Vissa arbetsgivare, inte minst inom servicesektorn, betonar betydelsen av personliga egenskaper mer än specifika yrkeskunskaper. Därtill ser vissa arbetsgivare det som värdefullt om den rekryterade har en utbildning som innehåller mer av de gymnasiegemensamma ämnena, exempelvis svenska, engelska och matematik, än vad vissa yrkesprogram gör.

Det finns flera utbildningar som väljs av alltför få elever i relation till arbetsmarknadens behov. Detta gäller på många håll för exempelvis industritekniska programmet samt vård- och omsorgsprogrammet. Samtidigt väljer ett relativt stort antal elever en

utbildningsväg där det är svårt för många att få ett relevant arbete, eftersom antalet utbildade generellt överstiger arbetsmarknadens behov. Exempel på sådana är yrkesutgången hår- och makeupstylist inom hantverksprogrammet och inriktningen smådjur på naturbruksprogrammet.

#### 14.6.2 Uppdelningen i två programtyper är problematisk i relation till elevernas efterfrågan

Alla elever från yrkesprogram går inte vidare till målyrket. Här finns dock stora skillnader mellan olika program. För vissa program, exempelvis fordons- och transportprogrammet och bygg- och anläggningsprogrammet, är träffbilden betydligt bättre än för andra. Alla elever från högskoleförberedande program går inte heller vidare till högskolestudier. Den gruppen kan i dag dock ha svårt att i efterhand komplettera med en yrkesutbildning inom vuxenutbildningen eller yrkeshögskolan, vilket har påtalats i debatten.

Därigenom kan man konstatera att de nationella programmen i vissa avseenden placerar sig på en skala snarare än i två tydliga kategorier när det gäller att leda vidare till arbete respektive studier. Skolverket påpekar i sin uppföljning av gymnasieskolan att tydligheten i en tudelad gymnasieskola bygger på en uppfattning om hur eleverna efterfrågar utbildning som åtminstone till stora delar inte överensstämmer med realiteten.<sup>53</sup> Som nämnts i kapitel 8 *En internationell utblick* går också utvecklingen i flera länder allmänt i riktning mot ökade inslag av generella och teoretiska utbildningar på gymnasial nivå.

Samhället betonar vikten av utbildning, gärna högre utbildning, och yrken som kräver högre utbildning har ofta hög status och lön. Att välja ett högskoleförberedande program innebär dessutom ofta att valet av specifik yrkesinriktning görs senare än inför gymnasiestudierna. Även yrkeshögskoleutbildningar är en väg för studier på eftergymnasial nivå för elever som gått yrkesprogram. Denna väg är dock inte alltid lika tydlig och synlig som studier på universitet och högskolor. Detta är troligtvis en förklaring till att behörighet till Yrkeshögskolan inte brukar lyftas fram lika mycket som en faktor

---

<sup>53</sup> Skolverket, Uppföljning av gymnasieskolan. 2016.

av betydelse för ungas gymnasieval som frågan om grundläggande högskolebehörighet.

Att alla som valt högskoleförberedande program inte går vidare till högre studier betyder inte nödvändigtvis att de valt fel utbildning i gymnasieskolan. Vissa kan ha sökt men inte antagits till högskoleutbildning. Omfattningen av platser på olika högskoleutbildningar är dessutom begränsad och till vissa utbildningar är söktrycket högt. Vissa kan vilja söka sig till högskolestudier senare i livet och vissa kan ha valt ett högskoleförberedande program därför att de inte hade ett tydligt intresse för något av de specifika yrkesområden som yrkesprogrammen utbildar mot; de kan ha uppfattat ett visst högskoleförberedande program som en allmänt bra utbildning för personlig utveckling och deltagande i samhällslivet. Gymnasieskolan har, som nämnts, breda syften och ska förbereda för samhällslivet, arbetsmarknaden och vidare studier. Utbildningen ska också bidra till elevernas personliga utveckling. Detta breda uppdrag och det faktum att den ska erbjudas alla unga skiljer gymnasieskolan från flera andra utbildningsformer.

Att uppdelningen mellan de två programtyperna visat sig vara problematisk har lett till diskussioner och önskemål om strukturförändringar som innebär ett visst närmande mellan programtyperna.



## 15 Grundläggande högskolebehörighet på yrkesprogram

Gymnasiereformen (Gy11) syftade till att utbildningarna på yrkesprogrammen skulle leda längre i fråga om yrkesförberedelse. Att yrkesprogrammen efter reformen inte per automatik ger de kunskaper som krävs för grundläggande behörighet till högskolestudier är dock en fråga som har varit omdebatterad. Den tycks vara en faktor som har bidragit till yrkesprogrammets minskade attraktivitet.

I regeringens direktiv till utredningen slås fast att alla nationella program i gymnasieskolan bör erbjuda en bred gemensam kunskapsbas som ger grundläggande behörighet till högskolan. Utredningen ska enligt direktiven analysera och föreslå hur elevens rättighet att läsa de kurser som leder till grundläggande behörighet till högskolan kan stärkas. Olika tänkbara alternativ bör analyseras, och konsekvenser för genomströmning, kostnadseffektivitet samt för lärlingselevens arbetsplatsförlagda lärande (APL) ska beaktas. Vidare ska, enligt direktiven, de högre krav på yrkeskunskaper som infördes i samband med Gy11 värnas så långt möjligt.

### 15.1 Övergripande om regler om högskolebehörighet före och efter 2011

För att kunna bli antagen till högskoleutbildning på grundnivå krävs vissa förkunskaper. Kraven på förkunskaper delas in i grundläggande respektive särskild behörighet. Grundläggande behörighet

krävs till all högskoleutbildning som vänder sig till nybörjare och den är densamma oavsett vilken utbildning ansökan gäller.<sup>1</sup> Den grundläggande behörigheten utgör på så sätt den minsta gemensamma nämnaren för all högskoleutbildning och ska ge information om att de som antas till utbildningen har tillräckliga kunskaper för att tillgodogöra sig utbildningen.<sup>2</sup>

I den reformerade gymnasieskolan ger yrkesprogrammen inte längre per automatik grundläggande behörighet till högskolan, utan eleven behöver ofta själv aktivt välja till de kurser som krävs. För grundläggande högskolebehörighet efter yrkesprogram krävs yrkesexamen samt godkända betyg i tre specificerade kurser.<sup>3</sup>

Särskild högskolebehörighet innebär krav på vissa ytterligare förkunskaper för en viss specifik högskoleutbildning. För att kunna konkurrera vid antagning till högskoleutbildningar med stort söktryck krävs dessutom ofta att den sökande har läst gymnasiekurser som ger särskilda meritpoäng.

Det är relativt få högskoleutbildningar som enbart ställer krav på grundläggande behörighet, i synnerhet när det gäller högskoleutbildningar som är organiserade i program. Med andra ord är grundläggande behörighet en förutsättning för högre studier, men i de flesta fall är det inte tillräckligt. Särskild behörighet behandlas vidare i kapitel 16 *Särskild högskolebehörighet på yrkesprogram*.

### 15.1.1 Grundläggande högskolebehörighet före gymnasireformen 2011

Yrkeslivet hade successivt fram till och med 1980-talet kommit att ställa allt högre krav även på teoretiska kunskaper och de reformer som genomfördes i början av 1990-talet innebar stora förändringar för yrkesutbildningarna, vilka förlängdes från två till tre år och de teoretiska inslagen i dessa utbildningar utökades.<sup>4</sup> De nationella programmen kom att innehålla sådana kurser som var gemensamma för alla elever och av lika stor omfattning, s.k. kärnämnen. En av grundtankarna bakom den reformen var att öppna vägen för alla

<sup>1</sup> Den grundläggande behörigheten regleras i högskoleförordningen 1993:100.

<sup>2</sup> Prop. 2008/09:199.

<sup>3</sup> De tre kurser som krävs utöver yrkesexamen är svenska 2 och svenska 3 alternativt svenska som andraspråk 2 och svenska som andraspråk 5 samt engelska 6.

<sup>4</sup> Prop. 1990/91:85.

gymnasieelever att kunna gå vidare till högre studier. Även yrkesutbildningen skulle därför ge en bred kompetens. Ett fullföljt treårigt program, i vilket kärnämnen i gymnasieskolan ingick, skulle således ge grundläggande behörighet till högskolestudier.<sup>5</sup> En konsekvens av reformen var därmed att de studieförberedande programmen och de yrkesförberedande programmen innehållsmässigt kom att närma sig varandra.

För grundläggande behörighet ställdes från högskolans sida krav på ett slutbetyg från gymnasieskolan med godkända betyg i minst 90 procent av de gymnasiepoäng som krävdes för ett fullständigt gymnasiebetyg. För elever med slutbetyg från 2010 eller senare men före Gy11 höjdes kraven något till att omfatta krav på slutbetyg från ett fullständigt nationellt eller specialutformat program i gymnasieskolan samt lägst betyget godkänt i minst 2 250 gymnasiepoäng och lägst betyget godkänt i kärnämneskurserna svenska A och B, alternativt svenska som andra språk A och B, engelska A och matematik A.

### **15.1.2 Gymnasiereformen 2011 – yrkesprogram ger inte automatiskt grundläggande högskolebehörighet**

Reformen 2011 innebar att elever på yrkesprogram inte längre med automatik skulle läsa de kurser som leder till grundläggande högskolebehörighet. Detta motiverades med att fokus på yrkesprogrammen skulle vara elevens yrkeskunnande. Regeringen menade att den tidigare gymnasieskolan varit alltför likformig. Yrkesutbildningarna var alltför teoretiserade och många elever hade svårt att fullfölja utbildningen, menade regeringen.<sup>6</sup> Skillnaden när det gällde betyg mellan kurserna svenska A, där de allra flesta eleverna fick betyget godkänt, och svenska B, där cirka var tionde elev eller mer på vissa yrkesförberedande program inte fick godkänt, lyftes fram som anmärkningsvärd.<sup>7</sup> Skolverkets inspektion hade också visat att det inte var ovanligt att just kursen svenska B hade reducerats bort på yrkesförberedande program.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Detta kallades före 1997 för allmän behörighet.

<sup>6</sup> Prop. 2008/09:199.

<sup>7</sup> SOU 2008:27: Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola.

<sup>8</sup> Skolverket, Utbildningsinspektionen 2004: Sammanställningar och analyser av inspektionsresultaten, rapport 266. 2005.

Därför skulle en yrkesexamen, enligt regeringen, inte vara en kopia av en högskoleförberedande examen utan en garanti för att eleven hade en gedigen grundläggande yrkesutbildning. Yrkesprogrammen skulle på så sätt leda längre i sin yrkesspecialisering jämfört med de tidigare yrkesförberedande programmen.

Jämfört med före Gy11 var skillnaden i omfattning av obligatoriska teoretiska ämnen relativt begränsad. Eleverna på yrkesprogram läser i dag, inom Gy11, 100 poäng mindre svenska och 50 poäng mindre samhällskunskap obligatoriskt än vad de gjorde före reformen. Skillnaden ökade dock ytterligare i relation till de högskoleförberedande programmen, eftersom kraven för grundläggande högskolebehörighet samtidigt höjdes. Kraven för grundläggande högskolebehörighet kom i och med Gy11 att motsvara kraven för en högskoleförberedande examen från gymnasieskolan. Mer specifikt innebär dagens krav för grundläggande högskolebehörighet, jämfört med före Gy11, en utökning med ytterligare en kurs i svenska eller svenska som andraspråk, ytterligare en kurs i engelska samt krav på godkänt betyg i gymnasiearbetet.

I syfte att undvika återvändsgränder infördes i och med reformen en rättighet för elever på yrkesprogram att läsa till de kurser som leder till grundläggande behörighet. Denna rättighet kan i dag tillgodoses på olika sätt. På vissa yrkesprogram ingår någon av de aktuella kurserna i svenska eller engelska obligatoriskt i utbildningen. Eleven har dessutom rätt att läsa de kurser som krävs antingen som individuellt val, som utökat program<sup>9</sup> eller senare inom den kommunala vuxenutbildningen.<sup>10</sup> Grundläggande högskolebehörighet kan också uppnås via studier inom folkhögskolan.

Som framgår av bilaga 7 *Utbildning motsvarande gymnasieskolan i sex länder* går flera länder i dag i riktning mot att ge större möjlighet att komplettera med behörighet till högre utbildning inom en yrkesutbildning eller, som i Norge, möjlighet att växla över till ett högskoleförberedande spår efter de två första åren på en yrkesutbildning. I Finland ger all utbildning vid yrkesskolor grundläggande behörighet. Yrkesprogrammen i Sverige rörde sig dock, som framgått, i den senaste reformen i motsatt riktning.

---

<sup>9</sup> 4 kap. 7 § och 23 § gymnasieförordningen.

<sup>10</sup> 20 kap. 19 § skollagen.



## 15.2 Olika intressenters syn på frågan om grundläggande högskolebehörighet på yrkesprogram

Många aktörer har pekat på att möjligheten för elever på yrkesprogram att få grundläggande behörighet till högskolan är av stor vikt. Dagens modell, där en sådan möjlighet kräver att eleven aktivt väljer till dessa kurser, uppfattas i viss mån som osäkert och har sannolikt bidragit till den minskade elevtillströmningen till yrkesprogrammen.

Olika intressenter på gymnasieskolans område anger dock olika motiv till varför grundläggande högskolebehörighet är viktigt. Det handlar i vissa fall om yrkesprogrammets attraktivitet och att elever ska våga välja ett yrkesprogram. Det förekommer också att de aktuella kurserna bedöms ge viktiga generella kompetenser som behövs för att t.ex. bli anställningsbar. Även att de kurser som krävs för grundläggande behörighet är viktiga för att utveckla elevernas förmåga att hantera språk och text påpekas, liksom att kunskapsinnehållet i de aktuella kurserna ligger i linje med EU:s s.k. nyckelkompetenser vilket gör dem särskilt angelägna.<sup>11</sup> I andra fall handlar det om yrkesområden där det framstår som naturligt att elever behöver kunna gå vidare till högskolan. Där blir den grundläggande behörigheten i det närmaste nödvändig. Vid Gy11:s införande pekades särskilt tre yrkesprogram ut som en viktig rekryteringsgrund för högre utbildning, närmare bestämt barn- och fritidsprogrammet, naturbruksprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet.<sup>12</sup> Dessa program har också mer utrymme för behörighetskurser.

### 15.2.1 Branscher värnar omfattningen av yrkeskurser

Många branschföreträdare är nöjda med yrkesprogrammets utformning efter Gy11. Flera arbetslivsföreträdare menar att yrkeskursernas omfattning bör prioriteras framför de kurser som krävs för grundläggande högskolebehörighet. De bedömer att yrkesämnena har större betydelse för kvaliteten och anställningsbarheten än de kurser i svenska och engelska som krävs för grundläggande

<sup>11</sup> Europaparlamentets och rådets rekommendation 2006/962/EG. 2006.

<sup>12</sup> Prop. 2008/09:199.

högskolebehörighet. Enligt ett antal branschföreträdare riskerar utbildningen att försämrats om behörighetsgivande kurser införs som ett grundupplägg i programmen på bekostnad av de yrkeskunskaper som ingår i dag. Dessa synpunkter har framförts bl.a. i de nationella programråden för el- och energiprogrammet, industritekniska programmet, fordons- och transportprogrammet samt restaurang- och livsmedelsprogrammet.

Flera företrädare för arbetslivet anser att elever ofta får alltför lite undervisningstid för att få en utbildning av hög kvalitet och kunna uppnå utbildningens mål. Detta ses som mycket angeläget att åtgärda innan man kan överväga om de behörighetsgivande kurserna kan få en starkare plats inom alla studievägar.

### **15.3 Dagens situation för elevernas möjligheter att uppnå grundläggande högskolebehörighet på de olika yrkesprogrammen**

För att ha grundläggande högskolebehörighet efter att ha gått ett yrkesprogram krävs, som nämnts, yrkesexamen och godkända betyg i de tre kurserna svenska 2 och 3, alternativt svenska som andraspråk 2 och 3 samt engelska 6. Dessa tre kurser omfattar vardera 100 poäng, således 300 poäng sammanlagt. I dag ingår alla dessa tre kurser inte per automatik i studievägarna på yrkesprogrammen. Eleverna har dock rätt att välja sådana kurser inom det individuella valet. De har också rätt att till utökad program för att läsa de kurser som behövs för grundläggande behörighet.

Här redogörs kort för hur elevernas möjligheter inom olika studievägar ser ut när det gäller att ha med dessa kurser i sin utbildning, inom programmets ordinarie omfattning om 2 500 poäng.

#### **15.3.1 Allmänt om yrkesprogrammets struktur**

För yrkesprogrammets del är omfattningen av tre av programstrukturens sex delar fast, medan de andra tre delarnas omfattning varierar mellan olika program.<sup>13</sup> De tre fasta delarna är:

---

<sup>13</sup> Ett undantag är vård- och omsorgsprogrammet, som saknar inriktningar.

- gymnasiegemensamma ämnen (600 poäng),
- gymnasiearbetet (100 poäng),
- det individuella valet (200 poäng).

De tre delar som kan variera i omfattning mellan olika program och ibland även inom samma program är

- programgemensamma ämnen,
- inriktningar,
- programfördjupning.

Inom ramen för programfördjupningen finns en rad olika nationellt föreslagna programfördjupningspaket för respektive yrkesprogram. Varje paket leder till en yrkesutgång. För samtliga yrkesprogram sammantaget finns 167 olika yrkesutgångar.<sup>14</sup> I det följande kallas program, inriktningar och yrkesutgångar med ett gemensamt, samlande namn för studievägar.

På tre program<sup>15</sup> ligger en av de tre behörighetsgivande kurserna i den programgemensamma delen medan de andra två kurserna kan läsas inom programfördjupningen eller det individuella valet. På övriga nio program gäller för samtliga tre kurser att de enbart kan läsas inom programfördjupningen eller det individuella valet.

### 15.3.2 En viss förstärkning av möjligheten till grundläggande högskolebehörighet infördes 2013

År 2013 uppdrog regeringen åt Skolverket att möjliggöra för elever inom samtliga yrkesprogram att kunna läsa de tre kurser som krävs för grundläggande högskolebehörighet inom ramen för ett fullständigt program (2 500 poäng). På fem av de tolv yrkesprogrammen

---

<sup>14</sup> Med "nationellt föreslagna" avses här att Skolverket och arbetslivsorganisationer på nationell nivå har bedömt att vissa kurskombinationer (paket) är lämpliga för anställningsbarhet inom olika yrkesområden, och att Skolverket har publicerat dem på sin webbplats som exempel på yrkesutgångar. De är dock enbart avsedda som exempel på nationell nivå. Avsikten är att skolhuvudmän, skolor och arbetslivsföreträdare på lokal nivå ska kunna skapa de kurskombinationer som bedöms lämpliga i det lokala sammanhanget.

<sup>15</sup> Barn- och fritidsprogrammet, vård- och omsorgsprogrammet samt hotell- och turismprogrammet.

hade detta tidigare inte varit möjligt utan eleven var i så fall tvungen att välja utökat program. Skolverkets åtgärd blev att besluta att en av de tre kurserna skulle ingå i den nationella förteckningen över vilka kurser skolhuvudmännen får välja bland när de väljer vilka kurser de ska erbjuda eleverna lokalt inom ramen för programfördjupningen. Förstärkningen av elevernas möjlighet att läsa de behörighetsgivande kurserna på dessa fem program genomfördes 2013.<sup>16</sup>

Förstärkningen gav dock inte alla elever rätt till högskolebehörighet inom 2 500 poäng. För det första innebar den förändring som gjordes i det nationella regelverket inte att aktuell kurs garanterat skulle erbjudas eleverna. Det är fortfarande upp till huvudmannen att välja om den ska erbjudas eller inte. För det andra åtföljdes inte förändringen av någon åtgärd som skapade utrymme på studievägar där det råder konkurrens om utrymmet mellan olika kurser. Detta innebär att många elevers reella möjlighet att välja att läsa de behörighetsgivande kurserna inom 2 500 poäng inte har stärkts.

### 15.3.3 Olika grad av utrymmeskonkurrens på olika studievägar

I diskussionen om hur den grundläggande högskolebehörigheten bör stärkas inom yrkesprogrammen är frågan om i vilken mån det råder utrymmeskonkurrens inom programmen central.

#### Det in-tecknade utrymmet varierar i praktiken mellan 1 800 och 2 500 poäng

Det utrymme som i praktiken är in-tecknat i olika studievägar inom yrkesprogrammen varierar mellan 1 800 och 2 500 poäng. Detta framgår om man räknar samman omfattningen av olika delar i studievägarna, enligt information på Skolverkets webbplats. Det är i sammanhanget viktigt att påpeka att alla delar i vad som här betecknas som in-tecknat inte är författningsstyrda av skollagen, gymnasieförordningen eller Skolverkets föreskrifter; programför-

---

<sup>16</sup> Skolverket: Redovisning av uppdrag angående programfördjupningen på yrkesprogrammen. Dnr 2013:388.2013.

djupningspaketen (dvs. yrkesutgångarna) styrs av huvudmännens beslut, och som stöd för huvudmännen finns nationella exempel, som Skolverket och de nationella programråden har utarbetat.<sup>17</sup>

De tre fasta delarna inom yrkesprogrammen omfattar som nämnts 900 poäng. Vad gäller de tre delar i programstrukturen som kan variera i omfattning (den programgemensamma delen, inriktningsdelen och programfördjupningsdelen) finns stora skillnader mellan och inom olika yrkesprogram. Strukturen ser därmed olika ut för olika program. På nio av de tolv yrkesprogrammen omfattar de programgemensamma ämnena 400 poäng. På två av programmen (barn- och fritidsprogrammet samt hotell- och turismprogrammet) omfattar denna del 700 poäng, och på vård- och omsorgsprogrammet omfattar den 1 100 poäng<sup>18</sup>. Omfattningen av inriktningsdelen varierar mellan 300 och 900 poäng i de 42 olika inriktningar som sammanlagt finns inom yrkesprogrammen. Därtill skiljer sig även programfördjupningens omfattning mellan olika studievägar inom yrkesprogrammen och varierar mellan 300 och 900 poäng. För vissa studievägar tar de nationellt föreslagna yrkesutgångarna upp hela programfördjupningens omfattning, på andra inte. Summan av programgemensamma ämnen, inriktning och yrkesutgång varierar mellan 900 och 1 600 poäng för alla studievägar utom en.<sup>19</sup> Tillsammans med de fasta delarnas 900 poäng varierar därmed det in-tecknade utrymmet mellan 1 800 och 2 500 poäng. När 2 500 poäng in-tecknats återstår inget valbart utrymme för eleven.

Inom många studievägar finns sålunda friutrymme inom programfördjupningen vid sidan av de nationellt föreslagna programfördjupningspaketen. Därtill är det individuella valet på de flesta studievägar öppet, i teorin såväl som i praktiken, för val som eleven kan göra fritt. Detta gäller exempelvis för barn- och fritidsprogrammet, vård- och omsorgsprogrammet, hotell- och turismprogrammet samt naturbruksprogrammet. På dessa program finns det friutrymme som gör det möjligt att lägga in de tre kurser som behövs för grundläggande högskolebehörighet på alla eller de flesta studievägar. Det

---

<sup>17</sup> Beskrivningen baseras på de 167 nationellt föreslagna exemplen på programfördjupningspaket. Den stora variationen av lokalt utformade paket ingår inte i beskrivningen.

<sup>18</sup> Då vård- och omsorgsprogrammet saknar inriktningar har ett större innehåll i stället lagts i den programgemensamma delen.

<sup>19</sup> Det finns en yrkesutgång som enligt informationen på Skolverkets webbplats ligger betydligt högre – 2 000 poäng.

ska dock påpekas att det inte är fråga om något friutrymme i betydelsen att det saknas kurser att fylla det med. På många program ser arbetslivsföreträdare det som angeläget att skolan använder detta utrymme för andra yrkeskurser ur programfördjupningen än de som finns inom paketet. Det är också möjligt för skolan att använda det för exempelvis kurser i entreprenörskap, som finns med inom programfördjupningen på alla yrkesprogram.

Men på en mindre del av de nationellt föreslagna studievägarna – ett trettio-tal av totalt 167 – saknas i dagens system sådant friutrymme enligt de rekommenderade yrkesutgångarna. Det motsvarar en knapp femtedel och gäller vissa studievägar inom framför allt bygg- och anläggningsprogrammet, hantverksprogrammet samt industritekniska programmet. Vanligast bland dessa studievägar är att det saknas 100 poäng för att det, tillsammans med det individuella valets 200 poäng, skulle räcka för att eleven ska kunna läsa de tre kurserna som behövs för grundläggande högskolebehörighet inom ett fullständigt program.

### **I praktiken är vissa studievägar mer intecknade än vad som framgår av de nationellt föreslagna yrkesutgångarna**

Det ska även påpekas att vissa studievägar i praktiken är intecknade av yrkeskurser i ännu högre grad än vad som ovan beskrivits. På flertalet studievägar inom exempelvis fordons- och transportprogrammet finns, utöver programfördjupningspaketet, ytterligare kurser inom programfördjupningen som branscherna bedömer som nödvändiga för anställningsbarhet. Dessa kallas på fordons- och transportprogrammet för ”ytterligare fördjupningskurser”.

På vissa studievägar inom vissa program behöver dessutom det individuella valet användas för rekommenderade yrkeskurser om eleven ska kunna få med sig de yrkeskunskaper som branschen rekommenderar.

Om man även räknar in de kurser i programfördjupningen som starkt rekommenderas för anställningsbarhet, trots att de ligger utanför ett programfördjupningspaket, samt även räknar in hela eller delar av det individuella valet som också i praktiken är intecknat av sådana yrkeskurser som krävs för anställningsbarhet, är friutrymmet på vissa studievägar i realiteten obefintligt.

## Stora lokala variationer

I det nationella utbudet av yrkesprogram finns 12 program, 42 inriktningar och 167 nationellt föreslagna yrkesutgångar. Systemet är avsett att ge stora möjligheter till lokal variation. Alla skolor erbjuder inte samtliga program, inriktningar eller yrkesutgångar.

När det gäller elevers möjligheter att läsa de kurser som ger grundläggande högskolebehörighet inom ramen för sin yrkesutbildning är det i dag upp till respektive huvudman och skola att besluta hur kurserna ska erbjudas. På Skolverkets webbplats ges information om vad de olika yrkesprogrammen innehåller. Av informationen framgår att alla skolor har möjlighet att ge kurser som ger grundläggande behörighet inom yrkesprogrammets ordinarie 2 500 poäng, men att man som exempelvis elev eller vårdnadshavare bör kontakta respektive skolas studie- och yrkesvägledare för att få veta vad som erbjuds på specifika skolor. Detta innebär att det inte är enkelt för en elev eller vårdnadshavare att få överblick över vilka utbildningar som innefattar de behörighetsgivande kurserna och vilka som inte gör det. Utredningen bedömer att denna osäkerhet om vad som gäller i det enskilda fallet kan ha påverkat elevers och vårdnadshavares inställning till programvalet, och att detta kan ha lett till att en del har valt ett högskoleförberedande program ”för säkerhets skull”, trots ett intresse för en yrkesinriktning.

### 15.3.4 Praktiska svårigheter med de behörighetsgivande kurserna på yrkesprogram

Vid sidan av rent utrymmesmässiga svårigheter förekommer också praktiska aspekter som ibland försvårar för elever att läsa de kurser som leder till grundläggande behörighet. Enligt Skolinspektionen förekommer det brister i skolornas planering, exempelvis genom schemakrockar, vilket får konsekvenser för eleverna genom att möjligheterna att läsa de kurser som ger grundläggande högskolebehörighet påverkas. Det finns exempel på att elever som har arbetsplatsförlagt lärande (APL) samtidigt har undervisning på skolan i kurser som ger grundläggande högskolebehörighet<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Skolinspektionen: Undervisning på yrkesprogram. Rapport 2014:05. 2014.

Enligt utredningens intervjuer med bl.a. elever är detta ett högst reellt problem. Det förekommer t.ex. att elever har APL på annan ort och därefter förväntas resa tillbaka till skolan på hemorten för att delta i undervisning i svenska eller engelska under sen eftermiddag. Många elever i den situationen väljer bort de kurser som leder till grundläggande behörighet. Behörighetskurserna kan i denna situation framstå som det minst attraktiva även om eleverna vid starten av sin utbildning hade ambitionen att läsa in den grundläggande högskolebehörigheten.

Huvudmännen ger å sin sida uttryck för att denna del av reformen har försämrat planeringsförutsättningarna, eftersom det upplevs vara svårt att schemalägga för de elever som vill läsa till grundläggande behörighet. Det finns dock exempel på huvudmän som från början planerar ett upplägg för yrkesprogrammen som innebär att alla elever får läsa de kurser som leder till grundläggande behörighet och där eleverna i stället får välja bort dessa kurser om de så önskar.<sup>21</sup> Enligt en studie om gymnasieungdomars studieintresse framkommer det att enbart tre av fyra elever blivit erbjudna att läsa de kurser som krävs för behörighet. Runt var tionde elev svarade att de inte blivit det och 14 procent att de inte visste om de blivit det eller inte.<sup>22</sup>

## 15.4 Möjliga modeller för att stärka rätten till grundläggande högskolebehörighet inom yrkesprogrammen

En möjlig lösning när det gäller att stärka rätten till grundläggande högskolebehörighet på yrkesprogram är att låta de aktuella kurserna ingå som ett grundupplägg, men att de kan väljas bort av elever som inte önskar läsa dem. Även andra modeller som innebär såväl starkare som svagare styrning är tänkbara.

---

<sup>21</sup> Statskontoret: Organisatoriska konsekvenser av Gymnasiereformen 2011, 2012.

<sup>22</sup> Statistiska centralbyrån: Gymnasieungdomars studieintresse 2013/14, 2014.



### 15.4.1 Möjliga modeller för placering av de tre behörighetsgivande kurserna

Nedan resoneras om några tänkbara modeller för att stärka elevernas rättigheter och möjligheter till grundläggande högskolebehörighet, inom ramen för ordinarie poängomfattning. Modellerna sorteras från starkast till svagast, där de kan vara starka eller svaga dels vad gäller hur tvingande de är för eleven på en viss studieväg, dels vad gäller om alla eller bara vissa studievägar ska omfattas.

Det befintliga utrymmet för de tre aktuella kurserna skiljer sig, som tidigare nämnts, mellan olika program men även i hög grad mellan olika inriktningar och olika nationellt föreslagna yrkesutgångar inom inriktningarna.

En möjlig modell är att placera de kurser som krävs för grundläggande högskolebehörighet i någon av de delar av respektive program som är obligatoriska för eleverna, dvs. inom den gymnasiegemensamma delen, den programgemensamma delen eller inriktningsdelen. Detta skulle innebära att det inte blev möjligt för eleverna att välja bort dessa kurser. Om kurserna var obligatoriska på alla yrkesprogram skulle kurserna i praktiken bli gymnasiegemensamma. Detta skulle innebära ett avsteg från Gy11:s princip om tydliga skillnader mellan yrkesprogram och högskoleförberedande program.

En annan modell är att placera kurserna som grundupplägg inom alla studievägar men att göra det möjligt att välja bort dem till förmån för andra kurser, för elever som så önskar. Kurserna skulle exempelvis kunna ingå som ett grundupplägg inom det individuella valet i kombination med samtliga programfördjupningspaket, i den mån någon kurs inte redan ingår i den programgemensamma delen. Fördelen med denna modell är att elever, vårdnadshavare och avnämare kan känna sig säkra på att alla studievägar på alla yrkesprogram innehåller de behörighetsgivande kurserna så länge eleven inte aktivt väljer bort dem. Dagens osäkerhet kring vad som gäller i det enskilda fallet skulle upphöra.

Det går också att föreställa sig en modell med differentierade lösningar för olika studievägar – att kurserna införs som grundupplägg på vissa, men inte alla, studievägar. Kurserna skulle exempelvis kunna införas som grundupplägg på vissa program men inte

på andra, oavsett i vilken del av programstrukturen på de utvalda programmen. Argument som talar för detta är att andelen elever som går till högskolestudier varierar kraftigt mellan olika yrkesprogram. Elever som gått vård- och omsorgsprogrammet och barn- och fritidsprogrammet går i relativt hög grad till högskolestudier medan en mycket begränsad andel elever som gått exempelvis fordons- och transportprogrammet söker sig till högskolan. Kurserna skulle också kunna införas som grundupplägg i vissa yrkesutgångar inom de flesta eller alla program. Då skulle studievägar med utrymmeskonkurrens kunna lämnas oförändrade, samtidigt som det skulle finnas minst en yrkesutgång på varje program som passar för elever som önskar grundläggande högskolebehörighet. Å andra sidan ges inte alla paket på alla skolor men denna modell skulle kunna kombineras med att alla huvudmän och skolor ålades att erbjuda minst ett programför djupningspaket per program som innefattade de tre behörighetsgivande kurserna. Nackdelen är dock just differentieringen i sig, eftersom den sannolikt skulle innebära en fortsatt uppfattning om att det är osäkert om man får grundläggande högskolebehörighet när man väljer ett yrkesprogram, eftersom grunduplägget inte skulle gälla för alla elever.

Ytterligare en tänkbar modell är att ålägga huvudmännen att alltid erbjuda de behörighetsgivande kurserna inom programför djupningen och i det individuella valet på samtliga studievägar men utan krav på att de ingår som ett grundupplägg. Därtill skulle Skolverket och huvudmännen åläggas att skapa ett utrymme inom studievägarna så att det blir en reell möjlighet för elever på samtliga studievägar att aktivt kunna välja dessa kurser. Denna modell liknar dagens situation men med tillägget att alla skolor verkligen erbjuder kurserna och att det finns formellt och reellt utrymme i programför djupningen och det individuella valet för eleverna att välja dessa kurser. Liksom i dag skulle det krävas att eleverna gjorde ett aktivt val för att läsa dem.

En sista modell, som innebär svagast styrning, är att ha kvar dagens inre struktur på programmen men att skärpa kraven på huvudmännen och skolorna att erbjuda de behörighetsgivande kurserna på ett lättillgängligt sätt, t.ex. vad gäller schemaläggning. Detta skulle innebära att grundläggande högskolebehörighet inte blev något grundupplägg; liksom i dag skulle elever aktivt behöva välja till att gå de kurser som krävs för grundläggande högskole-

behörighet. Förstärkningen skulle enbart ligga i att skolhuvudmännen och skolorna skulle göra denna möjlighet reell och praktiskt möjlig för alla elever. Det skulle däremot inte göras någon förändring i det nationella regelverket som skapade reellt utrymme för de aktuella kurserna i alla nationellt föreslagna yrkesutgångar. Det skulle därmed vara lika orealistiskt som i dag för elever på vissa studievägar att uppnå grundläggande högskolebehörighet inom utbildningens ordinarie omfattning.

#### **15.4.2 Möjliga sätt att skapa utrymme för de behörighetsgivande kurserna**

De flesta av modellerna ovan kräver att det för vissa studievägar skapas utrymme för att de aktuella kurserna ska kunna ingå och utgöra ett grundupplägg. På vissa studievägar är detta oproblematiskt, eftersom utrymmet finns redan i dag, men på andra studievägar är stora delar av utrymmet i praktiken in-tecknat. En möjlighet att skapa utrymme för de behörighetsgivande kurserna är att använda det individuella valets 200 poäng samt 100 poäng från programfördjupningen.

Enligt utredningens samråd och intervjuer med olika intressenter kan det för vissa av de fulltecknade studievägarna eventuellt vara möjligt att få plats med de behörighetsgivande kurserna och samtidigt behålla ett i stora delar oförändrat kunskapsinnehåll avseende yrkeskunskaper inom ramen för 2 500 poäng, genom att se över vissa yrkeskursers innehåll. Ett ställningstagande kring förändrat ämnes- eller kursinnehåll förutsätter dock att programexperter från skola och arbetsliv går igenom dagens innehåll och bedömer att förändringarna är önskvärda och rimliga.

#### **15.4.3 Argument för och emot enhetliga respektive differentierade regler om grundläggande högskolebehörighet**

Mot bakgrund av att de tolv yrkesprogrammen har så varierande karaktär, och att de i dag skiljer sig åt vad gäller bl.a. tillgängligt friutrymme, kan det diskuteras om förstärkningen av elevernas

rättighet och möjlighet att uppnå grundläggande högskolebehörighet bör göras på ett enhetligt eller ett differentierat sätt.

Starka skäl talar för enhetlighet. För det första är det viktigt att det är tydligt för elever, vårdnadshavare och avnämare vad som gäller och att det nationella systemet är överskådligt. För det andra skulle med stor sannolikhet uppfattningarna om att det är osäkert hurvida yrkesprogram leder till grundläggande högskolebehörighet leva kvar om rättigheten bara stärktes på vissa studievägar. Systemet blir och upplevs sannolikt som mer rättssäkert om de behörighetsgivande kurserna ingår som grundupplägg på alla studievägar.

Många arbetslivsföreträdare som utredningen haft kontakt med delar uppfattningen att argumenten för en generell lösning för alla yrkesprogram är starkare än de för differentierade lösningar.

Ett skäl som skulle kunna tala för differentierade lösningar är att yrkesprogrammen, liksom de högskoleförberedande programmen, kan betraktas som befinnande sig på en skala snarare än i två kategorier vad gäller koppling till högskolestudier.<sup>23</sup> I dag finns stora möjligheter på vissa yrkesprogram<sup>24</sup> att läsa kurser som ger grundläggande, och ibland även särskild, högskolebehörighet samtidigt som situationen är en helt annan på andra yrkesprogram<sup>25</sup>. För flera elever på utbildningar där det är ovanligt att gå till högskolestudier är det sannolikt inte möjligheten att uppnå grundläggande högskolebehörighet som upplevs som attraktiv, utan snarare kopplingen till arbete. Även inom de högskoleförberedande programmen finns skillnader i fråga om koppling till högskolestudier. Ett alternativt sätt att gruppera de nationella programmen, utifrån denna iakttagelse skulle kunna vara en gruppering i program som

- ger särskild behörighet till många högskoleutbildningar,
- ger särskild behörighet till vissa högskoleutbildningar,
- ger grundläggande, men inte särskild behörighet, till högskolan,
- inte ger behörighet till högskolan.

---

<sup>23</sup> Liknande resonemang tas upp även i Skolverkets rapport Uppföljning av gymnasieskolan 2016 och i SOU 2015:104 Långtidsutredningen 2015, bilaga om utbildning.

<sup>24</sup> Exempelvis vård- och omsorgsprogrammet samt barn- och fritidsprogrammet.

<sup>25</sup> Exempelvis fordons- och transportprogrammet samt vissa inriktningar på hantverksprogrammet.

Men mot bakgrund av att tudelningen mellan yrkesprogram och högskoleförberedande program betonades i Gy11 och att det inte är lämpligt att göra täta förändringar av systemet bedömer utredningen att det inte är aktuellt att förändra den grundläggande strukturen för nationella program. Detta stämmer också med utredningens direktiv, där det understryks att gymnasieskolan inte är betjänt av dramatiska förändringar och tvära kast.

## 15.5 Sammanfattande iakttagelser

Sammanfattningsvis finns idag stora variationer mellan olika studievägar när det gäller elevernas reella möjligheter att läsa de behörighetsgivande kurserna inom utbildningens ordinarie omfattning. Det finns även ett stort utrymme för lokala variationer i denna fråga. Ett stort ansvar för att veta vad som gäller om dessa möjligheter läggs därmed på den enskilda eleven. I den information som ges på Skolverkets webbplats om vad olika program innehåller uppmanas läsaren att kontakta de enskilda skolornas studie- och yrkesvägledare ”för att få veta vad som erbjuds på specifika skolor”, när det gäller frågan om möjligheten att läsa de behörighetsgivande kurserna.

Att möjligheterna att läsa de behörighetsgivande kurserna skiljer sig åt mellan olika skolor och att informationen om detta är svårtillgänglig innebär sannolikt enligt utredningens bedömning att det främst är elever som är starkt beslutsamma att gå ett visst yrkesprogram *och* att inom detta uppnå grundläggande högskolebehörighet, som aktivt tar reda på vad som gäller på olika skolor och inom olika studievägar. När det gäller elever som vet säkert att de vill uppnå grundläggande högskolebehörighet men är osäkra i valet mellan yrkesprogram och högskoleförberedande program finns däremot en risk att de inte söker information utan ”tar det säkra före det osäkra” och väljer ett högskoleförberedande program. Och när det gäller elever som vet säkert att de vill gå ett yrkesprogram och gärna vill uppnå grundläggande högskolebehörighet men inte upplever behörighetsfrågan som avgörande finns en risk att de väljer ett yrkesprogram utan att ta reda på om det är reellt möjligt att läsa de behörighetsgivande kurserna. Dagens konstruktion kan därmed leda dels till att färre väljer yrkes-

program, dels till att vissa som väljer yrkesprogram blir besvikna på sina möjligheter att i praktiken uppnå grundläggande högskolebehörighet.

I dagens situation finns inom många studievägar utrymme för eleverna att läsa de behörighetsgivande kurserna, om de använder det individuella valet och någon del av programfördjupningen. Inom ett begränsat antal andra studievägar saknas det däremot i praktiken utrymme för att få rum med kurserna. Sett till de nationellt föreslagna yrkesutgångarna gäller detta för ett trettio-tal av de 167 yrkesutgångarna, vilket motsvarar en knapp femtedel. I fråga om sådana studievägar är det vanligaste fallet att det saknas 100 poängs friutrymme inom programfördjupningen för att det ska vara möjligt att läsa de tre behörighetsgivande kurserna. Eleven måste då läsa utökat program eller komplettera inom vuxenutbildningen. I vissa fall är även det individuella valets 200 poäng i praktiken in-tecknade för yrkeskurser genom branschrekommendationer, vilket kan innebära att branschernas och skolornas upplevelse blir att det i nuläget saknas 300 poängs friutrymme. Även eleverna får då sannolikt denna information.

Dagens situation är inte tydlig. Tydlighet är en viktig utgångspunkt för utredningen vilket också talar för enhetliga regler om möjligheter till grundläggande högskolebehörighet inom ramen för yrkesprogrammen.

## 16 Särskild högskolebehörighet på yrkesprogram

Enligt direktiven ska utredningen undersöka om det inom vissa yrkesområden finns behov av att erbjuda elever större möjligheter att också läsa in särskild behörighet till högskolan vid sidan av en stärkt rätt till kurser som ger grundläggande högskolebehörighet. Vård- och omsorgsprogrammet, där många elever vill ha möjlighet att kunna söka sig vidare till sjuksköterskeutbildning, nämns som exempel. I direktiven slås också fast att det finns anledning att utveckla utbudet av gymnasial yrkesutbildning så att den kan utgöra ett intressant studiealternativ för ungdomar som i dag väljer ett högskoleförberedande program. Bakgrunden till det sistnämnda är att vissa elever som går högskoleförberedande program vill etablera sig i yrkeslivet direkt efter gymnasieskolan och att dessa program inte i första hand förbereder för yrkeslivet.

### 16.1 Särskild behörighet till högskoleutbildningar

För att kunna söka till högskoleutbildningar krävs alltid grundläggande högskolebehörighet. För många utbildningar krävs dessutom någon form av särskild högskolebehörighet. Av alla högskoleutbildningar kräver en mindre andel enbart grundläggande behörighet och en större andel någon form av särskild behörighet.

Det finns viss nationell samordning av vilka förkunskaper som ingår i de särskilda behörighetskraven till olika högskoleutbildningar, samtidigt som det finns en viss variation mellan olika lärosäten. De olika varianterna av särskild behörighet är grupperade

i 20 olika, nationellt fastställda, områdesbehörigheter.<sup>1</sup> För högskoleutbildningar som leder till yrkesexamen finns nationella beslut om vilken områdesbehörighet som ska gälla för respektive utbildning. Lärosätena kan dock själva besluta om att ställa lägre krav än områdesbehörigheten, och de kan också ibland ha högre behörighetskrav, givet att de fått tillstånd till detta av Universitets- och högskolerådet (UHR). För kurser och program som inte leder till yrkesexamen är det alltid lärosätena själva som beslutar vilka områdesbehörigheter som ska gälla.<sup>2</sup>

Regeringen tillsatte i mars 2016 en utredning med uppdrag att se över systemet för tillträde till högre utbildning. Utredaren ska bl.a. analysera om dagens system för särskilda behörighetskrav är ändamålsenligt och ta ställning till om ett system med meritpoäng ska finnas eller inte.<sup>3</sup>

### **16.1.1 Utbildningar till lärare, sjuksköterska och ingenjör samt fristående kurser som kan leda till generell högskoleexamen är vanligast bland dem som går till högskolan efter yrkesprogram i gymnasieskolan**

Som tidigare nämnts är kopplingen till högskolan olika stark för gymnasieskolans olika yrkesprogram. Bland dem som gått barn- och fritidsprogrammet eller vård- och omsorgsprogrammet går uppemot 30 procent vidare till högskolestudier inom några år. Bland dem som gått bygg- och anläggningsprogrammet eller fordons- och transportprogrammet är andelen som går till högskolan mycket liten och utgör enbart några procent av eleverna.

Det finns ett stort antal högskoleutbildningar. Vissa leder till en yrkesexamen (t.ex. grundskolläraryxamen eller läkarexamen), andra leder till en generell examen (t.ex. kandidatexamen) och ytterligare andra utbildningar utgörs av olika fristående kurser som inte nödvändigtvis leder till en examen.

Bland de personer som har gått något yrkesprogram i gymnasieskolan tycks högskoleutbildningar till lärare, sjuksköterska och ingenjör samt fristående kurser som kan leda till generell

---

<sup>1</sup> Dessa fastställs av Universitets- och högskolerådet (UHR).

<sup>2</sup> [www.uhr.se](http://www.uhr.se)

<sup>3</sup> Dir. 2016:24.



högskoleexamen vara vanligast. I bilaga 6 *Tabeller avseende behörighetsfrågor samt tabeller avseende meritvärden från grundskolan* finns statistik om vilka högskoleutbildningar som är relativt vanliga bland personer som gått yrkesprogram i gymnasieskolan.

### 16.1.2 Kurser som ger särskild behörighet ingår i varierande grad i yrkesprogrammen

Den särskilda behörighet som krävs för de högskoleutbildningar som är särskilt vanliga bland studerande som gått ett yrkesprogram avser ofta kurser i samhällskunskap, naturkunskap och matematik samt, för ingenjörsutbildningar, vissa kurser i andra naturvetenskapliga ämnen. Som nämnts i kapitel 15 *Grundläggande högskolebehörighet på yrkesprogram* varierar tillgängligt utrymme för kurser som inte är yrkeskurser mellan olika yrkesprogram. Det varierar också i vilken mån behörighetsgivande kurser ingår i olika yrkesprogram.

Samhällskunskap (1a1) och naturkunskap (1a1) är kurser i gymnasiegemensamma ämnen som ingår med 50 poäng vardera i samtliga yrkesprogram. Grunden för detta är riksdagens beslut om vilka ämnen som ska ingå i alla nationella program.

På vissa yrkesprogram ingår därtill vissa kurser som krävs för särskild högskolebehörighet på andra platser i programstrukturen, antingen i den programgemensamma delen eller i programför djupningsdelen. Grunden för en sådan placering är att Skolverket har bedömt att kurserna ligger inom programmets specifika karaktär.<sup>4</sup> Därtill kan behörighetsgivande kurser väljas inom det individuella valet.

I de fall en kurs ingår i den programgemensamma delen av ett program är den obligatorisk för alla elever på programmet. Att kurserna ingår i programför djupningsdelen innebär att det är möjligt för huvudmännen att erbjuda eleverna dessa kurser. Det finns dock ingen garanti för eleven att kurserna erbjuds.

Barn- och fritidsprogrammet samt vård- och omsorgsprogrammet är de enda yrkesprogram där någon kurs som ger särskild

<sup>4</sup> Skolverket: De direktiv och ställningstaganden som legat bakom och styrt Skolverkets arbete med programstrukturer och examensmål, bilaga 3 till *Redovisning av uppdrag avseende examensmål och ämnesplaner för gymnasieskolan m.m. 2010*.

behörighet ingår i den programgemensamma delen, dvs. är obligatoriska för alla elever på dessa program. Detta gäller samhällskunskap 1a2 (50 poäng) och naturkunskap 1a2 (50 poäng) på barn- och fritidsprogrammet samt samhällskunskap 1a2 (50 poäng) och kurser som motsvarar ämnet naturkunskap på vård- och omsorgsprogrammet. På dessa båda program finns därtill andra behörighetsgivande kurser inom programfördjupningsdelen.

Vad gäller övriga yrkesprogram återfinns olika behörighetsgivande kurser i samhällskunskap, naturkunskap och matematik inom programfördjupningen. Hur många kurser som ingår och vilka kurser det gäller varierar dock mellan programmen. Samhällskunskap finns enbart med i hantverksprogrammets programfördjupningsdel medan naturkunskap eller motsvarande samt andra naturvetenskapliga ämnen finns med i programfördjupningen på sex yrkesprogram. På tio av yrkesprogrammen (alla utom hotell- och turismprogrammet samt restaurang- och livsmedelsprogrammet) ingår någon eller några kurser i matematik i programfördjupningsdelen.

För behörighetsgivande kurser som inte finns med i någon av nämnda delar av programstrukturen behöver eleverna använda det individuella valet.

Det råder således stor variation mellan olika yrkesprogram vad gäller vilka kurser som ingår och i vilken del av strukturen de är placerade. Ytterligare information finns i bilaga 6.

### **16.1.3 Omfattningen av de särskilda behörighetskraven ofta relativt begränsad**

Omfattningen av de kurser som krävs för särskild behörighet till högskoleutbildningar som är vanliga efter yrkesprogram ligger i flera fall på mellan 200 och 300 poäng, och i vissa fall på 400 poäng.

För exempelvis grundskollärarytbildning omfattar kraven på särskild behörighet kurser som uppgår till sammanlagt 300 poäng. Av dessa kurser ingår kurser om 100 poäng obligatoriskt i alla yrkesprogram. (Det gäller de kurser i samhällskunskap och naturkunskap som nämndes tidigare och som ingår obligatoriskt som gymnasiegemensamma ämnen med 50 poäng vardera). På två program (barn- och fritidsprogrammet samt vård- och omsorgs-

programmet) ingår därtill ytterligare kurser om 100 poäng obligatoriskt i den programgemensamma delen. Därmed uppgår omfattningen av de kurser som krävs för särskild behörighet till grundskolläraryrkesprogram, utöver de kurser som ingår obligatoriskt, till 200 poäng för tio av yrkesprogrammen och 100 poäng för två av programmen. Detta är en relativt begränsad omfattning. Ytterligare information finns i bilaga 6.

## 16.2 Erfarenheter och synpunkter

Som nämnts ligger barn- och fritidsprogrammet samt vård- och omsorgsprogrammet i en nivå för sig när det gäller övergång till högskolan. Enligt Skolverket finns vanligtvis inga hinder för elever på dessa båda program som vill uppnå särskild behörighet till exempelvis lärar- eller sjuksköterskeutbildning att göra det. Alla behörighetsgivande kurser ingår visserligen inte som fasta delar i de olika studievägarna på dessa program, men det finns relativt gott om utrymme inom programfördjupningsdelen för eleverna att själva välja sådana kurser, och enligt Skolverkets erfarenheter erbjuder huvudmännen de kurser som behövs. Det är dock värt att notera att kursen engelska 6, som behövs för grundläggande högskolebehörighet, inte ingår i på någon annan plats i barn- och fritidsprogrammet än i det individuella valet. På vård- och omsorgsprogrammet ingår denna kurs i programfördjupningsdelen.

Av övriga yrkesprogram har naturbruksprogrammet, handels- och administrationsprogrammet och hantverksprogrammet relativt höga övergångsfrekvenser till högskolan. Vad gäller naturbruksprogrammet finns i dag vanligtvis möjlighet att läsa de kurser som ger särskild behörighet till treåriga högskoleutbildningar inom naturbruksområdet. Vissa företrädare för branscher och högskoleutbildningar önskar dock att programmet även ska ges ökade möjligheter att erbjuda kurser som krävs för särskild behörighet till längre högskoleutbildningar med relativt höga krav för behörighet, t.ex. veterinärutbildning. Skolverket och det nationella programrådet menar dock att detta utrymmesmässigt skulle gå ut över programmets yrkeskaraktär.

För vissa program, där det är mycket ovanligt för elever att gå vidare till högskolestudier, är frågan om särskild behörighet till

högskolan inte särskilt aktuell. Vissa branscher och nationella programråd är tveksamma till värdet av att grundläggande högskolebehörighet ingår i programmets ordinarie omfattning och mot bakgrund av detta upplevs inte heller särskild behörighet som en prioriterad fråga.

### 16.3 Sammanfattande iakttagelser

Övergångsfrekvensen till högskolan skiljer sig kraftigt åt mellan olika yrkesprogram. Barn- och fritidsprogrammet samt vård- och omsorgsprogrammet har den högsta övergångsfrekvensen.

Vilka högskoleutbildningar eleverna går till varierar mellan de olika yrkesprogrammen, men någon form av lärarutbildning är, för de flesta yrkesprogrammen, ett vanligt val inom den elevgrupp som fortsätter till högskolan. Andra högskoleutbildningar som är relativt vanliga är sjuksköterskeutbildning, högskoleingenjörsutbildning samt lant- och skogsbruksutbildning. De nämnda högskoleutbildningarna är sådana som leder till en yrkesexamen i högskolan. Bland de elever från yrkesprogrammen som vill studera på högskolan är det också vanligt att söka till fristående kurser och till utbildningar som leder till en generell kandidatexamen. För fristående kurser och utbildningar som leder till kandidatexamen finns inga nationellt enhetliga krav på särskild behörighet.

Den särskilda behörigheten för de utbildningar som leder till en yrkesexamen i högskolan som är relativt vanliga efter yrkesprogram i gymnasieskolan utgörs ofta av kurser i samhällskunskap, naturkunskap eller motsvarande, matematik samt i vissa fall kurser i andra naturvetenskapliga ämnen. Omfattningen av de kurser som krävs för särskild behörighet ligger i de flesta av dessa fall på 200–300 poäng, i vissa fall på 400 poäng.

Som nämnts ovan råder en stor variation mellan olika yrkesprogram vad gäller vilka kurser som ingår och på vilken plats i strukturen de är placerade. Detta innebär att det kan vara svårt för en elev eller vårdnadshavare att bilda sig en uppfattning om hur möjligheterna ser ut att uppnå särskild behörighet inom olika yrkesprogram.

## 17 Utbudet av nationella program och inriktningar – situation och synpunkter

En del av utredningens uppdrag är att analysera om det finns anledning att göra justeringar av det nationella utbudet av program och inriktningar och i så fall föreslå sådana justeringar. Utbudet bör enligt direktiven fortsätta att utvecklas. Det handlar därför om analysera om det med utgångspunkt i efterfrågan på arbetsmarknaden, elevernas val och huvudmannens förutsättningar att enskilt eller i samverkan erbjuda ett allsidigt utbud av utbildningar finns anledning att göra justeringar av det nationella utbudet av program och inriktningar i gymnasieskolan

En specifik punkt inom detta område som nämns i direktiven är att ta ställning till om gymnasieskolans utbildning av anläggningsmaskinförare ska innefatta möjligheter för huvudmannen att erbjuda eleverna kunskaper motsvarande körkortbehörighet C inom ramen för utbildningen.

Dessutom ska utredningen enligt tilläggsdirektiv analysera Yrkesprogramsutredningens förslag om gymnasieskolans teknikprogram i förhållande till sitt uppdrag. I tilläggsdirektivens uppdrag ingår vidare att, om utredaren finner det lämpligt, föreslå hur en yrkesinriktning kan införas inom teknikprogrammet och rymmas inom 2 500 gymnasiepoäng.

I detta kapitel redogörs för situationen på de arton nationella programmen, utifrån bl.a. elevstatistik samt utifrån synpunkter och önskemål om förändringar som har framförts av olika intressenter.

## 17.1 Programmens karaktär samt synpunkter från intressenter inom skola och arbetsliv – övergripande beskrivning

Inledningsvis ges övergripande beskrivningar av de olika nationella programmens karaktär samt av de diskussioner som förts av olika intressenter sedan Gy11 om möjliga justeringar i utbudet av nationella program och inriktningar. Därefter, i avsnitt 17.2 och 17.3, beskrivs programmen var för sig.

### 17.1.1 Yrkesprogrammen är olika sinsemellan, sett till karaktär och elevgrupp

De tolv yrkesprogrammen är olika sinsemellan sett till bl.a. elevsammansättning, yrkesanknytning, branschengagemang, högskolekoppling och efterföljande etableringsmönster.<sup>1</sup>

Inom vissa branscher och yrken kräver eller efterfrågar arbetsgivarna specialistkunskap, medan man inom andra branscher och yrken rekryterar bredare och inte kräver specifika utbildningsbakgrunder. Det förra gäller exempelvis för många arbeten efter fordons- och transportprogrammet och det senare för många arbeten efter hotell- och turismprogrammet.

Fem av yrkesprogrammen är starkt mansdominerade och har generellt sett en relativt stark yrkeskoppling. Dessa är bygg- och anläggningsprogrammet, el- och energiprogrammet, VVS- och fastighetsprogrammet, fordons- och transportprogrammet samt industritekniska programmet. Avnämarbranscherna är ofta starkt engagerade i utbildningarna och angelägna om dem för sin kompetensförsörjning. I många fall är en relativt stor andel av eleverna i arbete efter utbildningen och bland dem som förvärvsarbetar har en stor andel heltidsarbeten. De flesta av dessa program har vidare en jämförelsevis svag koppling till högskolan, sett till andelen elever som uppnår grundläggande högskolebehörighet och andelen som fortsätter till högskolan. Industritekniska programmet uppvisar

<sup>1</sup> Källor för uppgifterna i detta avsnitt: Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan. 2016; Skolverket: Vad ungdomar gör efter gymnasieskolan – en registerstudie. 2014; Skolverket: Arbetslivet efter skolan. Arbetsledares bedömning av unga medarbetares kompetens och inom vilka branscher unga arbetar. 2016; Statistiska centralbyrån: Yrkesutbildningen i backspegeln – arbete och studier ett år efter gymnasieskolan. 2015; SOU 2015:97 Välja yrke.

dock en annan bild med en relativt stor andel elever som uppnår grundläggande högskolebehörighet och som fortsätter till högskolestudier.

Barn- och fritidsprogrammet samt vård- och omsorgsprogrammet är två kvinnodominerade program som i hög grad är riktade mot offentliga omsorgsyrken och som har en relativt stark högskolekoppling. Överensstämmelsen mellan jobb och utbildning tycks vara hög, enligt en enkät till ett urval bland dem som gått ut dessa program inom Gy11 och sedan börjat arbeta. Dock kan det vara svårt att få anställning, särskilt tillsvidareanställning.

Handels- och administrationsprogrammet samt hotell- och turismprogrammet har en ganska jämn könsfördelning med en viss övervikt av kvinnor. Restaurang- och livsmedelsprogrammet har en större kvinnlig majoritet. Målyrkena för dessa tre program ligger till stor del inom servicenäringen. Vissa av utbildningarna har en relativt hög grad av utbytbarhet, dvs. arbetsgivarna rekryterar bland personer med många olika utbildningsbakgrunder. Hantverksprogrammet och naturbruksprogrammet är båda kvinnodominerade och riktar sig mot en rad yrken av olika karaktär. De olika inriktningarna inom dessa två program skiljer sig åt vad gäller könsfördelning och i flera andra avseenden. Vissa inriktningar har en mycket tydlig koppling till specifika målyrken. För samtliga fem senast nämnda program<sup>2</sup> gäller att en ganska stor andel har ett arbete efter sin utbildning men oftare på deltid än exempelvis dem som gått på något av de ovan nämnda mansdominerade programmen. Vidare upplever avgångna elever från flera av dessa fem senast nämnda program som har börjat arbeta, en relativt låg överensstämmelse mellan jobb och utbildning.<sup>3</sup> När det gäller högskolekoppling tycks alla dessa fem program ligga någonstans kring genomsnittet för yrkesprogram.

---

<sup>2</sup> Handels- och administrationsprogrammet, hotell- och turismprogrammet, restaurang- och livsmedelsprogrammet, hantverksprogrammet och naturbruksprogrammet.

<sup>3</sup> Statistiska centralbyrån: Yrkesutbildningen i backspeglén – arbete och studier ett år efter gymnasieskolan. 2015.

### **17.1.2 Även de högskoleförberedande programmen har till viss del olika karaktär och elevgrupper**

Genom att ge en bred högskoleförberedelse präglas de högskoleförberedande programmen till viss mån av utbytbarhet i förhållande till specifika högskoleutbildningar, under förutsättning att eleven har haft möjlighet att läsa de kurser som krävs för en eventuell särskild behörighet. De grupper av program som kan skönjas bland yrkesprogrammen har därför ingen direkt motsvarighet bland de högskoleförberedande programmen.

Det kan dock noteras att ekonomiprogrammet och teknikprogrammet, som båda har ökat i popularitet efter reformen, ofta ses som i någon mån förberedande för både studier och arbete. Elever upplever att de, samtidigt som de väljer ett program som ger högskoleförberedelse och vissa särskilda behörigheter, tydligt ser ett möjligt yrkesliv framför sig. På så sätt skiljer sig dessa två program något till sin karaktär från övriga högskoleförberedande program.

### **17.1.3 Många idéer om möjliga justeringar i utbudet har diskuterats av olika intressenter sedan reformen**

Under den tid som gått sedan Gy11 infördes har många diskussioner förts inom arbetsliv och gymnasieskola om eventuella förändringar i det nationella utbudet av program och inriktningar.

Detta har till stor del gällt de 12 yrkesprogrammen och deras 42 inriktningar. De nationella programråden för gymnasial yrkesutbildning, som var engagerade och delaktiga i utformningen av program och inriktningar vid reformen, och andra intressenter inom olika branscher har fortsatt att diskutera behov av justeringar. Som nämnts i kapitel 14 *Nationella program – utveckling över tid* innebär den relativt stora finfördelningen av olika yrkesprogram och inriktningar inom dem, i kombination med att relativt få elever går på yrkesprogrammen, att elevantalet på vissa studievägar blir litet. För flera av yrkesprogrammen har diskussionerna om möjliga förändringar till stor del handlat om hur utbildningarna kan bli mer attraktiva för ungdomar.

Även vissa frågor kring de 6 högskoleförberedande programmen med sina 18 inriktningar har diskuterats bland intressenter inom gymnasieskola, högskola och arbetsliv. Exempelvis har det funnits



en diskussion om huruvida det humanistiska programmet, som är det minsta nationella programmet, bör fortsätta att vara ett eget program eller om det bör förändras till en inriktning inom ett annat program. I fråga om teknikprogrammet har, som tidigare nämnts, förekommit en diskussion om ett önskemål om att inrätta en studieväg av ökad omfattning som kombinerar högskoleförberedelse med yrkesförberedelse.

### **Vissa frågor om möjliga justeringar anses ännu för tidiga att avgöras**

Vissa frågor om ändringar kan fortfarande vara för tidiga att ta ställning till i relation till reformens genomförande. Detta har påpekats i utredningens samråd med Skolverket samt med företrädare för skolor och avnämare. Mer tid kan behöva gå för att programmen och inriktningarna ska etablera sig, och för att se hur elevströmmarna utvecklas framöver när elevkullarna återigen ökar, innan det finns en säker grund för beslut. Därtill innebär den stora gruppen nyanlända ungdomar ett stort elevtillskott till gymnasieskolan – och det kan finnas goda skäl att invänta och se hur detta påverkar fördelningen av elever på olika program och inriktningar, innan förändringar övervägs.

Vad gäller vissa diskuterade justeringar finns det dock tydliga önskemål om förändringar och skälen för att avvakta och låta ytterligare tid förflyta anses inte lika starka.

## **17.2 Yrkesprogram – beskrivning av de enskilda programmen samt synpunkter från intressenter inom skola och arbetsliv**

I detta avsnitt ges kortfattade beskrivningar av vart och ett av de tolv yrkesprogrammen och deras inriktningar. Här beskrivs kortfattat deras storlek, elevgruppens sammansättning samt yrkes- och högskolekoppling m.m.<sup>4</sup> Därtill redovisas önskemål och förslag

---

<sup>4</sup> Källa för antalsuppgifterna: Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan. 2016.

Källor för uppgifter om etablering: Skolverket: Vad ungdomar gör efter gymnasieskolan – en registerstudie. 2014; Skolverket: Arbetslivet efter skolan. Arbetsledares bedömning av unga

som framförts av olika aktörer inom skola och arbetsliv kring yrkesprogrammen och deras inriktningar.

Utredningens bedömningar och förslag avseende justeringar i utbudet av yrkesprogram och deras nationella inriktningar återfinns i kapitel 25 *Förslag*.

### 17.2.1 Barn- och fritidsprogrammet

#### Kort bakgrund om programmet och elevgruppen

Antalet elever i år 1 på barn- och fritidsprogrammet har minskat från drygt 3 700 till ca 2 800 mellan läsåren 2011/12 och 2015/16. Deras andel av alla elever på yrkesprogram har under samma period varierat mellan 8,3 och 9,0 procent.

Majoriteten av eleverna går på inriktningen pedagogiskt arbete. Inriktningen fritid och hälsa står för en tredjedel av eleverna. Den minsta inriktningen är socialt arbete.

**Tabell 17.1** Antal och andel elever per inriktning i år 3 läsåret 2015/16

Inriktningar	Antal elever (år 3, läsåret 2015/16)	Andel elever (av alla elever i år 3 med registrerad inriktning, läsåret 2015/16)
Pedagogiskt arbete	1 588	55 %
Fritid och hälsa	914	32 %
Socialt arbete	380	13 %
Alla med registrerad inriktning	2 882	100 %

Programmet som helhet utgörs till 61 procent av kvinnor. Könsuppdelningen skiljer sig dock betydligt mellan de olika inriktningarna. Männerna på programmet är till stor del koncentrerade till inriktningen fritid och hälsa, där de är i majoritet.

Programmet har en relativt stark koppling till högskolestudier. Det är vanligare än för yrkesprogrammen i genomsnitt att elever på barn- och fritidsprogrammet har grundläggande högskolebehörig-

medarbetarens kompetens och inom vilka branscher unga arbetar. 2016; Statistiska centralbyrån: Yrkesprogrammen i backspegeln. 2015.

het efter sin gymnasieutbildning, och att de går vidare till högskolestudier. Bland de ungdomar som fick slutbetyg med grundläggande högskolebehörighet från programmet 2010/11 (dvs. inom gymnasieskolan före Gy11) hade 22 procent en etablerad ställning på arbetsmarknaden och 23 procent hade övergått till högskolestudier ett år senare.

## Möjliga förändringsbehov på program- eller inriktningsnivå

### *Socialt arbete hamnar ibland i skymundan bakom pedagogiskt arbete*

Det är relativt vanligt att skolor erbjuder inriktningen pedagogiskt arbete, men inte inriktningen socialt arbete. Detta hänger bl.a. samman med att tillgången till lärare är större inom pedagogiskt arbete och med att fler elever väljer denna inriktning. Enligt Skolverkets referensskolor upptäcker dock relativt många elever en bit in i utbildningen att socialt arbete intresserar dem. Arbetslivsföreträdare är bekymrade över att inriktningen socialt arbete i många fall hamnar i skymundan, eftersom utbildade från yrkesutgångarna personlig assistent samt stöd och service inom funktionshindersområdet är viktiga för arbetsmarknadens kompetensförsörjning.

### *Inriktningen socialt arbete är brokig*

I inriktningen socialt arbete finns tre nationellt föreslagna yrkesutgångar: personlig assistent, stöd och service inom funktionshindersområdet samt väktare. Vid utredningens dialog med det nationella programrådet och andra intressenter har det påpekats att de två förstnämnda yrkesutgångarna har mycket gemensamt sinsemellan och att dessa därtill har mer gemensamt med inriktningen pedagogiskt arbete (där yrkesutgången heter barnskötare, elev-assistent) än med yrkesutgången väktare. Väktaryrket har en helt annan karaktär än arbete som personlig assistent eller inom funktionshindersområdet, och det uppfattas som märkligt att just dessa tre yrkesutgångar utgör en gemensam inriktning. Å andra sidan passar flera kurser inom socialt arbete bra för väktares

kompetens. Även kurser inom pedagogiskt arbete anses passa bra för elever som läser mot yrkesutgången väktare.

Det nationella programrådet har diskuterat möjligheten att slå ihop inriktningen pedagogiskt arbete med de två förstnämnda yrkesutgångarna inom inriktningen socialt arbete, och att samtidigt renodla väktarutbildningen. En nackdel som framförts när det gäller att slå ihop pedagogiskt arbete med utbildning inom funktionshindersområdet och mot personlig assistent är dock att det finns en risk att det blir ett allt för stort fokus på gruppen barn. Inom pedagogiskt arbete finns ett naturligt fokus på barn, men när det gäller arbete med funktionsnedsatta brukare eller arbete som personlig assistent är det viktigt att utbildningen avser även vuxna brukare.

När det gäller tanken att renodla väktarutbildningen skulle detta kunna vara positivt för denna utbildning på så sätt att den blir mer synlig för eleverna. En nackdel är dock samtidigt att utbildningen har så få elever att det inte vore rimligt att den skulle utgöra en egen inriktning. Att göra väktare till en egen inriktning skulle innebära en risk att huvudmän upphör att erbjuda den, eftersom elevantalet vanligtvis är för litet för att bilda egna undervisningsgrupper. Ett annat skäl som framförts mot att renodla väktarutbildningen till en egen inriktning är att den 18-årsgräns som finns för arbetsplatsförlagt lärande (APL) inom väktarområdet gör det lämpligt att specifika väktarkurser finns enbart inom programfördjupningsdelen, inte i inriktningsdelen.

Om socialt arbete och pedagogiskt arbete slogs samman i en inriktning skulle det dock, enligt flera intressenter, uppfattas som mer rimligt än i dag att yrkesutgången väktare ingår i denna inriktning.

### *Önskemål om att ändra programmets namn*

Namnet på programmet har diskuterats mycket. I utredningen som låg till grund för Gy11 föreslogs namnet programmet för ledarskap och friskvård. Mot bakgrund bl.a. av att begreppet ledarskap ansågs vara missvisande föreslog dock Skolverket att det tidigare namnet barn- och fritidsprogrammet skulle behållas. Det missnöje som finns med namnet handlar om att det inte tillräckligt visar att socialt arbete

till stor del avser vuxna. Det handlar också om att begreppet hälsa anses passa bättre än begreppet fritid därför att hälsa och ett hälsofrämjande perspektiv ingår i programmets alla inriktningar. Ett förslag på namn som förts fram inom det nationella programrådet och som fått stöd av Skolverkets referensskolor och vissa andra intressenter är hälsa- och pedagogikprogrammet. Att första delen i namnet är "hälsa" och inte "hälso" anses av förespråkarna öppna för en vid tolkning av begreppet hälsa, medan "hälso" skulle kunna innebära att relationen mellan detta program och vård- och omsorgsprogrammet uppfattades på ett missvisande sätt.

Ett alternativ som diskuterats är namnet pedagogik och socialt arbete. Argument som framförts för detta namn är att begreppet socialt arbete framgår och att båda begreppen är välkända. Argument som framförts mot detta namn är att inriktningen fritid och hälsa inte blir synlig.

## 17.2.2 Bygg- och anläggningsprogrammet

### Kort bakgrund om programmet och elevgruppen

Bygg- och anläggningsprogrammet är det näst största av yrkesprogrammen, men andelen elever som sökt sig dit har varit minskande sedan gymnasiereformen. Antalet elever i år 1 har minskat från ca 5 900 till ca 3 900 mellan läsåren 2011/12 och 2015/16. Mätt som andel av alla yrkesprogram har programmets elever minskat från 14,2 till 12,4 procent under perioden.

**Tabell 17.2** Antal och andel elever per inriktning i år 3 läsåret 2015/16

Inriktningar	Antal elever (år 3, läsåret 2015/16)	Andel elever (av alla elever i år 3 med registrerad inriktning, läsåret 2015/16)
Husbyggnad	2 669	65 %
Måleri	635	15 %
Anläggningsfordon	416	10 %
Mark och anläggning	253	6 %
Plåtslageri	161	4 %
Alla med registrerad inriktning	4 134	100 %

På bygg- och anläggningsprogrammet utgörs elevgruppen till allra största delen av män; läsåret 2015/16 var 92 procent av eleverna män.

Bygg- och anläggningsprogrammet har en relativt tydlig koppling till arbetslivet medan andelen som går till högskolestudier är liten. Bland de ungdomar som fick slutbetyg med grundläggande högskolebehörighet från byggprogrammet läsåret 2010/11 (dvs. i gymnasieskolan före Gy11) hade 52 procent en etablerad ställning på arbetsmarknaden och 3 procent hade övergått till högskolestudier ett år senare.

### **Möjliga förändringsbehov på program- eller inriktningsnivå**

*Diskussioner pågår om att införa vissa sälj- och servicekurser i programfördjupningen*

Enligt utredningens samråd med det nationella programrådet finns inga förslag som rör förändringar på inriktnings- eller programnivå. Däremot ser arbetslivsföreträdare ett behov av att inkludera vissa sälj- och servicekurser i programfördjupningen för inriktningarna husbyggnad och måleri samt av att placera dessa kurser i vissa programfördjupningspaket (yrkesutgångar). Motivet är att arbete i exempelvis bygghandel inte är ovanligt för unga som gått bygg- och anläggningsprogrammet.

### **Frågan om C-körkort inom inriktningen anläggningsfordon**

Enligt direktiven ska utredningen ta ställning till om gymnasieskolans utbildning av anläggningsmaskinförare ska innefatta möjligheter för huvudmannen att erbjuda eleverna kunskaper motsvarande körkortsbehörighet C inom ramen för utbildningen.

#### *Bakgrund*

Det har sedan många år funnits delade meningar om i vilket av två program utbildningen för yrket anläggningsmaskinförare passar bäst in. Frågan handlar bl.a. om var utbildningen till lastbilsförare respektive maskinförare passar bäst. Under 1990-talet låg anlägg-

ningsmaskinförarutbildning inom det dåvarande fordonsprogrammet. År 2000 fördes inriktningen anläggning till det dåvarande byggprogrammet. Syftet var att tydliggöra anläggning som ett eget kompetensområde. Flytten av inriktningen medförde att kurserna inom området mobila maskiner, det vill säga kurser som ingår i utbildningen till yrket anläggningsmaskinförare, flyttades över till Byggprogrammet. Emellertid fortsatte flera kommuner att erbjuda denna utbildning inom fordonsprogrammet även efter år 2000.

På det dåvarande fordonsprogrammet, inom inriktningen transport, kunde elever få kunskaper för traktorkort, körkort B (personbil) och körkort C (lastbil) samt för yrkesförarkompetens för godstransporter. För att få arbeta som yrkesförare krävs yrkesförarkompetensbevis.<sup>5</sup> På det dåvarande fordonsprogrammet fanns således både utbildning till lastbilsförare och till maskinförare. I kursplanerna låg större tonvikt på lastbilsförarkunskaper än på maskinförarkunskaper, men det var möjligt för elever som så önskade att i sin utbildning få rum för kunskaper för båda kompetenserna. Detta gjordes genom att man i praktiken använde sig av elevens individuella val eller av att eleven fick läsa utökat program för kurser inom ämnet anläggningsmaskinteknik, vilka behövs för att bli maskinförare. Det fanns också skolor som hade specialutformat program för att rymma utbildning som gav eleven kunskaper mot både lastbilsförare och maskinförare. Den maskinförarutbildning eleverna fick på fordonsprogrammet var dock relativt begränsad.

Byggbranschen förespråkade inrättandet av en anläggningsförarinriktning inom bygg- och anläggningsprogrammet, med större fokus på anläggningskunskaper än vad motsvarande utbildning på fordonsprogrammet dittills hade innehållit. Att få med både anläggningskunskaper och kunskaper om att köra olika fordon sågs av byggbranschen som viktigt mot bakgrund av att kunskaps- och arbetsområdena många gånger ligger nära varandra och behöver vara delvis överlappande. Man menade att de personer med olika kompetens som arbetar med olika delar av ett byggprojekt, inklusive de som utför anläggningsarbetet, behöver ha en gemensam kunskapsbas om helheten. Därför såg man stora fördelar med att

---

<sup>5</sup> Enligt lag (2007:1157) om yrkesförarkompetens ska alla yrkesförare ha den kompetens (förutom körkort) som är nödvändig för yrket. Lagen innebär bl.a. krav på grundläggande utbildning, som efter godkänt prov leder till ett yrkeskompetensbevis. Utbildningens innehåll beskrivs i bilagan till förordning (2007:1470) om yrkesförarkompetens.

placera den aktuella inriktningen inom bygg- och anläggningsprogrammet, och att den fick större inslag av kunskaper om anläggning än som varit fallet tidigare.

Utredningen som låg till grund för Gy11 föreslog, i linje med byggbranschens önskemål, att utbildningen skulle ligga i det nya bygg- och anläggningsprogrammet, vilket också regeringen senare beslutade om. Motivet för placeringen var att maskinförarutbildningen därigenom skulle kopplas till det inriktningsområde där eleverna rent praktiskt skulle arbeta, och där det därmed borde finnas gemensamma kunskapsområden. Utredaren påpekade samtidigt att det inte fanns några hinder för att denna inriktning skulle kunna anordnas i samverkan med fordons- och transportprogrammet.<sup>6</sup>

Inriktningen flyttades och omformades därmed vid reformen till en inriktning, innehållande en nationellt föreslagen yrkesutgång, inom bygg- och anläggningsprogrammet. Inriktningen heter anläggningsfordon och yrkesutgången heter anläggningsmaskinförare.

### *Den nya inriktningen på bygg- och anläggningsprogrammet*

Utbildningen till anläggningsförare bedömdes behöva ha ett relativt omfattande inriktningsspecifikt innehåll, och det var inte uppenbart hur alla önskade delar i den inriktning som utredningen hade föreslagit skulle rymmas inom 2 500 poäng. Skolverket övervägde under reformarbetet tre olika alternativ: 1) att inrymma utbildningen inom inriktningen mark och anläggning, 2) att betrakta den önskade utbildningen som så omfattande att den inte skulle rymmas inom föreslagen programstruktur (skolor skulle då i stället kunna ansöka om att ha den som särskild variant eller som riksrekryterande utbildning) respektive 3) att skapa en särskild inriktning för yrkesutgången anläggningsmaskinförare. Det tredje alternativet valdes. Med anledning av det omfattande innehåll som behövde ges plats i utbildningen gavs denna studieväg en mer omfattande fast del i programstrukturen än flertalet av programmets övriga inriktningar.

---

<sup>6</sup> SOU 2008:27. Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola.



Frågan om i vilken grad kunskaper som behövs för olika slags körkort skulle ingå i den förändrade och flyttade utbildningsvägen hade inte diskuterats i utredningen eller i propositionen som låg till grund för Gy11.<sup>7</sup> Under Skolverkets arbete med att utforma examensmål och ämnesplaner framhöll branscherna att det var viktigt att den nya utbildningsvägen mot yrket anläggningsmaskinförare inom bygg- och anläggningsprogrammet innehöll körkortsutbildning för körkortsbehörigheterna B och C. Branschorganisationen Maskinentreprenörerna framhöll att detta yrke skiljer sig från övriga yrken som bygg- och anläggningsprogrammet utbildar mot och att man för denna inriktning därför behövde prioritera körkortskunskaper högre än en gemensam kunskapsgrund med övriga inriktningar på programmet. Också Byggnadsindustrins Yrkesnämnd ansåg att körkortsutbildning var nödvändigt för anläggningsmaskinförare. Byggnadsindustrins Yrkesnämnd framhöll också att de i samråd med Transportfackens Yrkes- och Arbetsmiljönämnd kommit fram till att kraven på körkortsutbildning var rimliga ur ett branshperspektiv och att de ”inte inkräktar på yrkesförarutbildningen så länge anläggningsmaskinförarna inte får yrkeskompetensbevis i sin yrkesutbildning”.<sup>8</sup>

Den nya inriktning som skapades på bygg- och anläggningsprogrammet fick, som avsett, mer anläggningsinnehåll än den tidigare inriktningen på fordons- och transportprogrammet, men samtidigt fick en begränsad förarutbildning plats, nämligen för traktorkort.<sup>9</sup> Kunskaper för B- eller C-körkort ingick däremot inte. När inriktningen tidigare låg på fordonsprogrammet hade det i stället varit kurser inom kunskapsområdet transporter som utgjorde en större andel. Dessa kurser gav kunskaper som behövs för flera olika slags körkort.

I Skolverkets publikation *Gymnasieskola 2011* beskrevs den nyskapade studievägen på bygg- och anläggningsprogrammet så här:

---

<sup>7</sup> SOU 2008:27. Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola; Prop. 2008/09:199.

<sup>8</sup> Skolverket: Redovisning av uppdrag avseende examensmål och ämnesplaner för gymnasieskolan m.m. (U2009/2114G, U2009/5688/G). Dnr: 2009:520. 2010-02-15.

<sup>9</sup> Flytten av inriktningen till bygg- och anläggningsprogrammet innebar samtidigt att kunskaper för traktorkort upphörde att ingå i fordons- och transportprogrammet. Utbildning för traktorkort sker i dag på bygg- och anläggningsprogrammet (inriktning anläggningsfordon) och naturbruksprogrammet (alla inriktningar).

### Inriktningen anläggningsfordon

Inriktningen ger färdigheter i att manövrera och framföra mobila arbetsmaskiner i anläggningsarbete utifrån krav på funktion och säkerhet. Den omfattar 900 poäng för att eleverna ska ges möjlighet att utveckla kunskaper i trafiksäkerhet, fordonsunderhåll och användning av navigationsutrustning samt grundläggande anläggningskunskaper, till exempel schaktning, täktverksamhet, isolering och dränering.<sup>10</sup>

### *Önskemål uppstod om ökat fokus även på kunskaper för B-körkort*

I den nya utbildningen ingick, som tidigare nämnts, inte kunskaper som behövs för körkort B. Att få plats med detta förespråkades dock av företrädare för byggbranschen. I linje med dessa önskemål gav regeringen 2013 Skolverket i uppdrag att revidera ämnesplanerna inom inriktningen anläggningsfordon på bygg- och anläggningsprogrammet. Syftet var att möjliggöra för huvudmän att erbjuda eleverna på denna inriktning utbildning för körkortsbehörighet B inom sin gymnasieutbildning.

Den reviderade föreskriften om ämnesplan som Skolverket tog fram började gälla 2014 och gäller än i dag. Det är frivilligt för huvudmannen att erbjuda eleverna möjlighet att få kunskaper för B-körkort.

Förändringen jämfört med innan var att man i den reviderade ämnesplanen för ämnet anläggningsförare lade till formuleringar om att ämnet bl.a. behandlar körteknik och trafiksäkerhet, att det syftar till att bl.a. framföra mobila arbetsmaskiner och att undervisningen i ämnet ska ge eleverna förmåga att bl.a. köra och manövrera fordon i olika trafikmiljöer.<sup>11</sup> I praktiken innebär förändringen framför allt att eleven övningskör med en personbil i stället för en anläggningsmaskin i trafiken.

I dag innehåller denna utbildningsväg fem kurser inom ämnet anläggningsförare, som tillsammans uppgår till 900 poäng. Ämnet behandlar i dag sammanfattningsvis jordförflyttande anläggningsmaskiner och hur dessa hanteras, anläggningsarbeten, körteknik, trafiksäkerhet samt miljöpåverkan.

<sup>10</sup> Skolverket. Gymnasieskola 2011. 2011.

<sup>11</sup> Skolverket: Redovisning av uppdrag som avser Bygg- och anläggningsprogrammet, inriktning Anläggningsfordon. 2013.

*Frågan om kunskaper även för C-körkort*

Byggbranschen har framfört önskemål om att även kunskaper för körkort C ska ingå i inriktningen anläggningsfordon på bygg- och anläggningsprogrammet. Motivet är att en del av dem som arbetar som anläggningsmaskinförare även behöver C-körkort i sitt arbete. Byggbranschen har till Utbildningsdepartementet påpekat att det vid framförandet av vissa anläggningsfordon och vid transport av anläggningsfordon mellan olika arbetsplatser behövs C-körkort (tung lastbil). Som bestämmelserna i dag är utformade är det svårt att få plats med de kurser som skulle krävas för sådan behörighet inom ramen för dagens program.

*Problembild: Gränsdragningsproblem mellan program och utrymmeskonkurrens inom anläggningsmaskinförarutbildningen*

På fordons- och transportprogrammets inriktning transport är kunskap för olika slags körkort en central del i utbildningen. På bygg- och anläggningsprogrammet står däremot andra kunskapsområden, t.ex. anläggning, i fokus. Motivet till att flytta den utbildningsinriktning som avser yrket anläggningsmaskinförare till bygg- och anläggningsprogrammet var just att sådana anläggningskunskaper var viktiga för yrkesgruppen och därför behövde prioriteras mer än som varit fallet när utbildningen var placerad inom fordons- och transportprogrammet.

Kunskaper för C-körkort har hittills inte bedömts rymmas inom den aktuella utbildningsvägen. Att få utrymme för det skulle kräva att andra kunskapsområden prioriterades ned, vilket inte har bedömts lämpligt.

Även om en annan bedömning skulle göras, som innebar att kunskaper för C-körkort borde prioriteras framför andra kunskaper i utbildningen till anläggningsmaskinförare, är det viktigt att påpeka att vissa regelförändringar som gäller sedan 2013 har gjort detta betydligt svårare. År 2013 höjdes nämligen åldersgränsen för att få köra lastbil från 18 till 21 år inom alla EU-länder. Syftet var ökad säkerhet i trafiken. När det gäller gruppen yrkesförare innebär dock de EU-gemensamma reglerna att de får ta C-körkort redan vid 18 års ålder, under förutsättning att de utbildas till att få yrkeskompetensbevis. Motivet till en lägre åldersgräns för denna grupp

är att yrkeskompetensbevis innebär en sådan omfattande och gedigen utbildning och träning att den anses väga upp de ungas mindre erfarenhet och mognad. Dessa regler framgår av EU:s körkortsdirektiv, EU:s yrkesförardirektiv och den svenska körkortslagstiftningen.<sup>12</sup>

Sedan 2013 gäller således att kurser för C-körkort i gymnasieskolan i praktiken måste hänga samman med kurser för yrkeskompetensbevis. De nya reglerna innebär nämligen att en person i gymnasieåldern inte längre får ta C-körkort utan att även ha yrkeskompetensbevis. För yrkeskompetensbevis krävs ett omfattande kursinnehåll (1 400 poäng), varav merparten i dag inte ingår i bygg- och anläggningsprogrammet. I fordons- och transportprogrammet är däremot just dessa kurser en central del. Som nämnts tidigare har branscherna sett just yrkeskompetensbevis som något som bör ligga inom fordons- och transportprogrammet men inte i bygg- och anläggningsprogrammet. Den starka kopplingen som sedan 2013 finns mellan C-körkort och yrkeskompetensbevis innebär således att möjligheterna att lägga in kunskaper för C-körkort i bygg- och anläggningsprogrammets anläggningsmaskinförarutbildning har minskat ytterligare. Kunskaper för C-körkort inom en gymnasieutbildning kräver därmed i praktiken en större poängomfattning i dag än före 2013.

I ett svar på en skriftlig fråga i riksdagen 2010 uttryckte utbildningsministern regeringens syn på frågan om i vilken utsträckning gymnasieskolor ska kunna erbjuda sina elever körkortsutbildning. Svaret var följande.

Körkortsutbildning förekommer som obligatoriskt inslag i gymnasieskolan enbart på inriktningen Transport på fordonsprogrammet. Det är en förarutbildning som leder till behörighet att framföra tunga fordon för godstransporter. Frågan om gymnasieskolan mer allmänt ska ge körkortsutbildning aktualiseras återkommande i riksdagen genom frågor och interpellationer. Behovet av körkort i andra yrken, men även trafiksäkerhets- och rättviseskäl, åberopas ofta som argument för att körkortsutbildning bör införas i gymnasieskolan.

Frågan måste dock ses ur ett bredare perspektiv. De kostnader som ett ökat samhälleligt åtagande i fråga om körkortsutbildning skulle medföra, måste bland annat ställas mot andra angelägna behov inom skolans område. Vidare har Konkurrensverket tidigare framfört att en

---

<sup>12</sup> Lag (2007:1157) om yrkesförarkompetens.

fungerande privat körskolemarknad i betydande grad skulle påverkas negativt (PM dnr 134/2002).

Regeringens ställningstagande har därför varit att körkortsutbildning inte är en primär uppgift för gymnasieskolan. Regeringsrättens dom (RÅ 2009 ref. 96) ger stöd för regeringens hållning i frågan.<sup>13</sup>

### *Branschernas syn i dag*

Både bygg- och transportbranschen har behov av personer med C-körkort och är utifrån detta positiva till alla möjligheter att stärka sin rekryteringsbas. Generellt sett förespråkar branscherna dock inte längre lika starkt som vid införandet av Gy11 att C-körkort bör ingå i anläggningsmaskinförarutbildningen på bygg- och anläggningsprogrammet. Bakgrunden till den delvis förändrade inställningen är att den stärkta kopplingen mellan C-körkort och yrkeskompetensbevis, och den omfattande utbildning ett sådant bevis kräver, skulle innebära att andra viktiga delar i utbildningen skulle behöva prioriteras ned.

Branschföreträdare ser det sålunda generellt sett inte som särskilt givande att erbjuda kunskap för C-körkort men inte för yrkeskompetensbevis.

Branschorganisationer som är centrala när det gäller denna fråga, Byggnadsindustrins Yrkesnämnd och Maskinentreprenörerna, har dock framfört att det för vissa skolor i glesbygd, i framför allt norra Sverige, skulle vara mycket positivt med en möjlighet att utbilda för C-körkort inom bygg- och anläggningsprogrammet, även utan yrkeskompetensbevis. Motivet är att det i glesbygd är relativt vanligt att en anläggningsmaskinförare själv behöver transportera sin maskin eller sin utrustning på lastbil långa sträckor, utan att själv vara yrkesförare. Mot denna bakgrund förespråkar nämnda branschorganisationer att möjlighet till C-körkort utan yrkeskompetensbevis införs på bygg- och anläggningsprogrammet. De anser att detta skulle öka elevernas anställningsbarhet. De anser också att det skulle vara relativt enkelt att lägga in de kunskaper som behövs i utbildningen genom vissa tillägg och justeringar i kursplaner.

---

<sup>13</sup> Svar på skriftlig fråga. 2009/10:770 Körkortsutbildning i gymnasieskolan.

Som nämnts är det dock inte möjligt att utbilda gymnasieungdomar till C-körkort utan yrkeskompetensbevis, eftersom den EU-gemensamma regleringen enbart medger en lägre åldersgräns än 21 år för dem som utbildar sig till yrkesförare och som därmed uppnår yrkeskompetensbevis. Den möjlighet till lägre åldersgräns som finns är sålunda villkorad med att eleverna ska få den utbildning som ger just yrkeskompetensbevis.

### *Alternativa vägar*

Ett alternativ för utredningen är att inte föreslå någon förändring. Det innebär att bygg- och anläggningsprogrammets anläggningsmaskinförarutbildning inte heller fortsättningsvis innehåller kunskaper för C-körkort eller för yrkeskompetensbevis. Utbildningen är värdefull även utan dessa kunskaper, och det är inte alla elever från denna utbildning som behöver de önskade tillagda kunskaperna i sitt fortsatta yrkesliv. För dem som behöver dem finns möjligheter att tillägna sig dem efter sin gymnasieutbildning, på eget initiativ eller exempelvis i form av färdigutbildning inom ramen för en anställning.

Ett annat alternativ är att lägga in kunskaper för C-körkort men inte för yrkesförarkompetens i bygg- och anläggningsprogrammets anläggningsmaskinförarutbildning. En nackdel med detta alternativ är att den nytta det skulle ge är begränsad, eftersom båda dessa två delar i de flesta fall behövs för att få utföra avsett arbete. Som nämnts krävs yrkeskompetensbevis för att få arbeta som yrkesförare. Ett betydande hinder för detta alternativ är vidare att det skulle kräva ett undantag från den av EU fastställda åldersgränsen. Det enda undantag som finns i dag avser elever på fordons- och transportprogrammet. Detta undantag bygger, som nämnts, på att de får de omfattande kunskaper som ger yrkeskompetensbevis.

Ett tredje alternativ är att lägga in kunskaper för både C-körkort och yrkesförarkompetens i bygg- och anläggningsprogrammets anläggningsmaskinförarutbildning. Nackdelen med detta är att utrymmet för anläggningskurser skulle bli mycket begränsat. De kurser som krävs för yrkesförarkompetens är omfattande.

Ett fjärde alternativ är att flytta tillbaka den aktuella studievägen till fordons- och transportprogrammet. I detta program står kun-

skaper för olika slags körkort i fokus. Även detta alternativ skulle medföra att utrymmet för anläggningskurser blev mycket begränsat.

### 17.2.3 El- och energiprogrammet

#### Kort bakgrund om programmet och elevgruppen

El- och energiprogrammet är det största av yrkesprogrammen, och har ökat sin andel av alla elever på yrkesprogram från 13,6 till 15,2 procent mellan läsåren 2011/12 och 2015/16. Sett till antal har eleverna i år 1 på programmet minskat från knappt 5 700 till drygt 4 800 elever under perioden.

Den största inriktningen är elteknik, som har 55 procent av programmets elever. Dator- och kommunikationsteknik är den näst största inriktningen med 32 procent av eleverna. De andra två inriktningarna, automation och energiteknik, har 10 respektive 3 procent av programmets elever.

**Tabell 17.3** Antal och andel elever per inriktning i år 3 läsåret 2015/16

Inriktningar	Antal elever (år 3, läsåret 2015/16)	Andel elever (av alla elever i år 3 med registrerad inriktning, läsåret 2015/16)
Elteknik	2 510	55 %
Dator- och kommunikationsteknik	1 455	32 %
Automation	450	10 %
Energiteknik	119	3 %
Alla med registrerad inriktning	4 534	100 %

Programmet är starkt mansdominerat. Hela 96 procent av eleverna är män. Bland de ungdomar som fick slutbetyg med grundläggande högskolebehörighet från elprogrammet respektive energiprogrammet läsåret 2010/11 (dvs. i gymnasieskolan före Gy11) hade 34 respektive 49 procent en etablerad ställning på arbetsmarknaden ett år senare. Andelen som fanns i högskolestudier ett år efter

gymnasiestudierna var 15 respektive 5 procent. Det är relativt vanligt med heltidsarbete bland dem som arbetar efter utbildningen.

### Möjliga förändringsbehov på program- eller inriktningsnivå

Vid de diskussioner som förts inom det nationella programrådet, i utredningens kontakter med intressenter och i andra sammanhang har framkommit flera synpunkter och önskemål om förändringar.

*Behovet av inriktningen dator- och kommunikationsteknik är emellanåt ifrågasatt och inriktningen saknar engagerad bransch*

Inriktningen dator- och kommunikationsteknik kan leda till yrken som exempelvis nätverkstekniker, teknisk säljare, supportertekniker och servicetekniker. Mot bakgrund av en oklar arbetsmarknads-efterfrågan har det förts diskussioner, bl.a. inom det nationella programrådet, om huruvida denna inriktning borde förändras eller avvecklas. Men bilden är inte entydig och diskussionerna har inte lett till någon klar uppfattning om att något bör förändras.

Enligt Yrkesprogramsutredningen finns ingen samverkansmodell på nationell nivå mellan utbildning och arbetsliv för kvalitetssäkring av denna inriktning. Detta beror på att det saknas branschorganisationer som känner anledning att engagera sig i utbildningen, och detta kan ses som ett varningstecken för att utbildningen möjligen inte anordnas med tillräckligt god kvalitet.

Det är i flera fall svårt att ordna relevanta APL-platser för elever på denna inriktning. Det är också vanligt att det är svårt att hitta ett relevant arbete efter utbildningen, eftersom många arbeten inom yrkesområdet kräver eftergymnasial utbildning. Samtidigt finns en viss efterfrågan från arbetslivet på kompetens på gymnasienivå. Enligt Yrkesprogramsutredningen är elevernas arbetsmarknad otydlig även om det finns många områden där elevernas kompetens efterfrågas.<sup>14</sup>

Dator- och kommunikationsinriktningen har koppling till flera högskoleutbildningar och relativt många elever går vidare till högskolestudier. Att denna yrkesutbildning inte har en tydlig

---

<sup>14</sup> SOU 2015:97 Välja yrke.



målarbetsmarknad samtidigt som den har en jämförelsevis stark högskolekoppling innebär att dess identitet kan sägas ligga någonstans emellan ett yrkesprogram och ett högskoleförberedande program. På det högskoleförberedande teknikprogrammet finns den angränsande inriktningen informations- och medieteknik, som utbildar mot delvis samma arbetsmarknad och högskoleutbildningar. Samtidigt finns givetvis stora skillnader mellan teknikprogrammets och el- och energiprogrammets innehåll. Högskoleförberedande program innehåller fler teoretiska kurser medan yrkesprogram har fokus på yrkeskurser.

Vid utredningens dialog med gymnasielärare har också framförts synpunkten att gymnasieutbildning inom it-området inte är tillräckligt synlig inom dagens utbud av nationella program och inriktningar, och önskemål har framförts om att sådan utbildning koncentrerades till teknikprogrammet. Vid Gy11 gjordes dock bedömningen att olika delar av kunskapsområdet behöver finnas inom yrkesprogram respektive högskoleförberedande program.

Nära en tredjedel av eleverna på programmet går denna inriktning (32 procent av eleverna i år 3, läsåret 2014/15). Det är dock sannolikt att detta inte entydigt speglar elevernas verkliga intresse. Enligt Skolverkets kontakter med s.k. programreferensskolor är det nämligen relativt vanligt att elever som haft den största inriktningen elteknik som sitt förstahandsval hänvisas till dator- och kommunikationsinriktningen, som är deras andrahandsval och den inriktning som skolorna oftast erbjuder vid sidan av inriktningen elteknik. Många elever finner att det är stor skillnad mellan dessa inriktningar och tappar motivation när de inte får möjlighet att gå på sitt förstahandsval.<sup>15</sup>

### *Inriktningarna automation och energiteknik är små och matchar inte helt arbetsmarknadens behov*

Programmets två övriga inriktningar, automation och energiteknik, erbjuds av färre skolor och har färre elever i landet än inriktningarna elteknik och dator- och kommunikationsteknik. Det finns dock ett stort arbetsmarknadsbehov av utbildade från dessa

---

<sup>15</sup> Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan per program. 2015.

inriktningar, och berörda branscher är angelägna om att fler elever får sådana kunskaper. Det låga elevantalet hänger samman med att få huvudmän erbjuder dessa inriktningar. Båda inriktningarna kräver kostsam utrustning som behöver regelbunden modernisering och uppdatering.<sup>16</sup>

I syfte att uppnå en situation där fler elever än i dag läser automation har företrädare för elbranschen pekat på möjligheten att låta automation ingå som en nationellt föreslagen yrkesutgång i den större och mer eftersökta inriktningen elteknik i stället för att vara en egen inriktning. Företrädare för industrisektorn har å andra sidan varit angelägna om att behålla automation som en egen inriktning, för att den ska vara mer synlig.<sup>17</sup>

### *Automation berör flera program*

Kunskapsområdet automation berör även vissa andra program, framför allt det industritekniska programmet. Inom el- och energi-programmets automationsinriktning finns tre yrkesutgångar mot yrket automationstekniker och inom det industritekniska programmets inriktning driftsäkerhet och underhåll finns en yrkesutgång mot yrket automationsmekaniker. Dessa studievägar har delvis överlappande utbildningsinnehåll, exempelvis vad gäller kunskapsområdena elektroteknik, underhåll och driftssäkerhet.

Frågan om hur det nationella utbudet av program och inriktningar skulle spegla området automation sågs som problematisk även vid gymnasiereformens införande. Utredningen som låg till grund för reformen föreslog att vissa karaktärsämnen skulle bli gemensamma för el- och energi-programmet, industritekniska programmet och VVS- och fastighetsprogrammet.<sup>18</sup> Regeringen angav i sin proposition om reformen att Skolverket skulle få i uppdrag att utreda hur olika branschers behov av automations-tekniker ska tillgodoses.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan per program. 2015; Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan. 2016.

<sup>17</sup> Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan per program. 2015.

<sup>18</sup> SOU 2008:27. Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola.

<sup>19</sup> Prop. 2008/09:199.

Som grund för sitt övervägande genomförde Skolverket ett brett rådslag om automation samt möten med elbranschen respektive industribranschen. Två alternativa modeller framkom: antingen att ämnesområdet bör ses som ett tvärgående område som behandlas i alla relevanta ämnen, eller att området bör tydliggöras genom att bli en egen inriktning inom el- och energiprogrammet. Skolverket tog ställning för det senare. Därtill föreslog Skolverket att de kurser som finns i anknytning till ämnesområdet automation skulle erbjudas som programfördjupningskurser inom el- och energiprogrammet, teknikprogrammet och industritekniska programmet.<sup>20</sup>

En synpunkt som har lyfts vid utredningens samråd med de nationella programråden för el- och energiprogrammet och det industritekniska programmet är att kunskapsområdet automation är viktigt och att arbetsmarknaden behöver utbildade med dessa kunskaper. Men det finns olika uppfattningar om hur skiljelinjen mellan de två programmen bör se ut. I dialog med det nationella programrådet för el- och energiprogrammet har framhållits att automation har sin givna plats inom detta program, men att det samtidigt bör finnas ett visst sådant innehåll även i det industritekniska programmet. Det har även framhållits att den tekniska utvecklingen har lett till att beröringspunkterna mellan el- och energiprogrammets inriktningar automation respektive dator- och kommunikationsteknik har stärkts avsevärt de senaste åren och kommer att fortsätta att stärkas. Som framgår i avsnittet om det industritekniska programmet har däremot vid utredningens dialog med programrådet för det industritekniska programmet framförts önskemål om en sammanslagen automationsinriktning, och att denna skulle placeras inom det industritekniska programmet. Argumenten är dels att en sammanslagen inriktning antas öka elevtillströmningen, dels att automation är ett viktigt kunskapsområde för det industritekniska programmet.

Därtill har det i det nationella programrådet för el- och energiprogrammet även uttryckts ett intresse för en automationsinriktning på teknikprogrammet.

---

<sup>20</sup> Skolverket: Redovisning av uppdrag avseende examensmål och ämnesplaner för gymnasieskolan m.m. (U2009/2114G, U2009/5688/G). Dnr: 2009:520. 2010-02-15.

*Flera frågor om möjliga behov av justeringar som inte avser program- eller inriktningsnivå*

Flera av de synpunkter som lyfts vid utredningens dialog med intressenter rör innehåll i kurser och yrkesutgångar. Exempelvis har framförts synpunkter om att det finns ett behov av att uppdatera och öka kunskapsinnehållet om tele- och fiberteknik och av att inrätta särskilda certifieringar inom data- och kommunikationsteknik.

En annan fråga som har lyfts är oro över varierande utbildningskvalitet. Enligt en enkätundersökning bland elever på yrkesprogram om deras nöjdhet med sin utbildning var andelarna som var nöjda relativt låga på el- och energiprogrammet, både när det gällde kvaliteten på utbildningen i skolan och kvaliteten på det arbetsplatsförlagda lärandet.<sup>21</sup> De synpunkter som har lyfts i utredningens dialog med branschföreträdare kring inriktningen elteknik rör framför allt att det förekommer stora variationer i utbildningskvalitet, bl.a. avseende tillgång på lämpliga APL-platser.

Det har även framförts vissa önskemål om att stärka möjligheterna att inom programmet läsa till särskild behörighet till högskoleingenjörutbildning. Frågor om särskild högskolebehörighet på yrkesprogram behandlas i kapitel 16 *Särskild högskolebehörighet på yrkesprogram*.

#### **17.2.4 Fordons- och transportprogrammet**

##### **Kort bakgrund om programmet och elevgruppen**

Antalet elever i år 1 på fordons- och transportprogrammet har minskat från ca 4 100 läsåret 2011/12 till ca 3 500 år 2015/16. Deras andel av alla elever på yrkesprogram har ökat från 9,8 till 11,0 procent under samma period.

Inriktningarna transport och personbil dominerar och har 48 respektive 36 procent av programmets elever. Inriktningen lastbil och mobila maskiner har 10 procent av programmets elever och inriktningen karosseri och lackering har 6 procent. Den femte inriktningen, godshantering, är mycket liten med mindre än 0,5 pro-

---

<sup>21</sup> Statistiska centralbyrån: Yrkesutbildningen i backspegeln. 2015.

cent av eleverna. Denna inriktning är den minsta av alla de 42 inriktningar som finns inom yrkesprogrammen sammantaget. Männen är i majoritet på programmet och utgör 85 procent av eleverna.

**Tabell 17.4** Antal och andel elever per inriktning i år 3 läsåret 2015/16

Inriktningar	Antal elever (år 3, läsåret 2015/16)	Andel elever (av alla elever i år 3 med registrerad inriktning, läsåret 2015/16)
Transport	1 674	48 %
Personbil	1 256	36 %
Lastbil och mobila maskiner	347	10 %
Karosseri och lackering	199	6 %
Godshantering	7	0 %
Alla med registrerad inriktning	3 483	100 %

Bland de ungdomar som fick slutbetyg med grundläggande högskolebehörighet från fordonsprogrammet 2010/11 (dvs. i gymnasieskolan före Gy11) hade 53 procent en etablerad ställning på arbetsmarknaden och 2 procent hade gått till högskolestudier ett år senare. Andelen som får grundläggande högskolebehörighet är dock som lägst på detta yrkesprogram. Bland dem som arbetar är andelen som anser att arbetet till stor del stämmer överens med utbildning relativt hög (58 procent av dem som arbetar ansåg det). Det är också vanligt att de som arbetar har ett heltidsarbete.<sup>22</sup>

### Möjliga förändringsbehov på program- eller inriktningsnivå

Önskemål om utveckling som diskuteras inom det nationella programrådet avseende programmet, rör bl.a. att det finns ett behov av att uppdatera programinnehållet kring kurser inom vissa kunskapsområden, t.ex. el och informations- och kommunikationsteknik. Utredningens uppdrag avser att föreslå eventuella förändringar på program- och inriktningsnivå.

<sup>22</sup> Statistiska centralbyrån: Yrkesutbildningen i backspegeln. 2015.

*Inriktningen godshantering är mycket liten och behovet har ifrågasatts*

Inriktningen godshantering har minst elevantal av alla inriktningar på alla yrkesprogram. Vid utredningens dialog med det nationella programrådet har framkommit att denna utbildning är relativt okänd inom arbetslivet och att rekryteringen vanligtvis görs från andra håll. Synpunkten att inriktningen riskerar att innebära en inläsningseffekt för eleverna har framförts. Den uppfattning som har uttryckts vid utredningens dialog med programrådet är att inriktningen bör läggas ned. Branschen pekar dock samtidigt på behovet av att det finns en studieväg inom transportinriktningen som passar för de elever som inte önskar gå hela vägen till en yrkesutgång som handlar om att köra lastbil med släp. Därför förespråkas att en yrkesutgång mot lager och terminal inrättas som ett alternativ inom inriktningen transport.

*Branschen önskar ingen ändring avseende bussförare, trots svag elevtillströmning*

Yrkesutgången bussförare inom inriktningen transport är ny sedan Gy11 och hittills har mycket få elever sökt sig till denna, trots att branschen har satt stora förhoppningar till den. Branschen och det nationella programrådet är angelägna om att gymnasieskolan ska vara en rekryteringsbas för yrket, vid sidan av s.k. yrkesvux och arbetsmarknadsutbildningar. De förespråkar därför ingen förändring med anledning av det låga antalet elever, utan ser snarare att det kan behövas mer tid innan studievägen etablerar sig hos elever och skolor. Att skolor och lärare har större erfarenhet av yrkesutgången lastbilsförare och att elever lätt påverkas av vad majoriteten av eleverna på inriktningen väljer kan vara faktorer som bidrar till en tröghet i början.

*Yrkesutgång med sälj- och servicekunskap efterfrågas*

Vid dialog med det nationella programrådet har efterfrågats en yrkesutgång inom programmet som innehåller sälj- och servicekurser. Sådana kurser finns med bland de kurser som huvudmannen får erbjuda inom programfördjupningen.

## 17.2.5 Handels- och administrationsprogrammet

### Kort bakgrund om programmet och elevgruppen

Handels- och administrationsprogrammet hade ca 3 300 elever i år 1 läsåret 2011/12 och antalet har därefter successivt minskat till ca 2 500 läsåret 2015/16. Denna elevgrupps andel av alla yrkesprogram har varierat mellan 7,7 och 8,3 procent under femårsperioden.

Den ena inriktningen, handel och service, är helt dominerande med 92 procent av programmets elever. Inriktningen administrativ service är mycket liten.

Av de elever som går på programmet är drygt hälften, 55 procent, kvinnor.

**Tabell 17.5** Antal och andel elever per inriktning i år 3 läsåret 2015/16

Inriktningar	Antal elever (år 3, läsåret 2015/16)	Andel elever (av alla elever i år 3 med registrerad inriktning, läsåret 2015/16)
Handel och service	2 391	92 %
Administrativ service	215	8 %
Alla med registrerad inriktning	2606	100 %

### Möjliga förändringsbehov på program- eller inriktningsnivå

*Behovet av inriktningen administrativ service har länge varit ifrågasatt*

Behovet av den minsta av programmets två inriktningar, administrativ service, har länge varit ifrågasatt. Utöver att inriktningen har få elever har ifrågasättandet gällt dels om det finns en relevant koppling till handelsområdet, dels om det finns en efterfrågan från arbetsmarknaden som motiverar en särskild administrativ inriktning inom gymnasieskolan. Enligt Skolverket<sup>23</sup> finns en viss oro för brist på APL-platser och lärlingsplatser inom programmet, särskilt inom inriktningen administrativ service. Detta kan indikera en svag efterfrågan från arbetsmarknaden. Under de senaste åren har det inom det nationella programrådet förts en diskussion om att

<sup>23</sup> Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan. 2016.

eventuellt avveckla inriktningen administrativ service och låta programmet vara utan separata inriktningar.

*Förslag från handelsbranschen om att programmet bör ersättas av en yrkesinriktning på ekonomiprogrammet*

Handelsrådet, som samlar arbetsgivarorganisationer och fackliga organisationer inom handelsbranschen, har lämnat ett förslag till utredningen om att handels- och administrationsprogrammet bör ersättas av en yrkesinriktning med handelskurser på det högskoleförberedande ekonomiprogrammet.<sup>24</sup> Förslaget innebär således att handels- och administrationsprogrammet skulle avvecklas. En annan del av Handelsrådets förslag är att ett urval av handelskurser därtill bör införas som valbara kurser för elever på andra yrkesprogram.

Som bakgrund till förslaget uppger Handelsrådet att handels- och administrationsprogrammet är enbart en av flera rekryteringskällor för handeln. Omkring hälften av dem som gått programmet återfinns enligt branschen ett år senare inom handeln, och dessa utgör en mycket liten andel av handelns årliga rekryteringsbehov. Vidare uppger Handelsrådet att arbetsgivare rekryterar från flera olika gymnasieprogram och att de ofta främst efterfrågar generella kompetenser som exempelvis rätt attityd och social kompetens. Enligt Handelsrådet upplever branschen att handels- och administrationsprogrammet ofta har svårt att rekrytera elever med ett intresse för att arbeta inom handeln, och att programmet i många fall inte tycks ge eleverna tillräcklig eller rätt kompetens. Mot bakgrund av att elevantalet på programmet har minskat sedan Gy11 och att det i ökande grad består av elever med relativt låga meritvärden från grundskolan anser Handelsrådet att en annan struktur bör prövas.

Därtill anser Handelsrådet att även kompetenser från andra yrkesprogram är värdefulla för handeln. Att kombinera sakkunskaper om exempelvis produkter och arbetssätt inom ett visst yrkesområde med sälj- och servicekunskaper ses som värdefullt för

---

<sup>24</sup> Förslaget kommer från Handelsrådet, som är en partsägd organisation där Akademikerförbunden, Arbetsgivarföreningen KFO, Handelsanställdas förbund, Svensk Handel och Unionen ingår.



olika delar av handeln. Handelsrådet föreslår att kurser inom området sälj och service läggs in i programför djupningen på övriga yrkesprogram (enligt förslaget ska tillägget ska omfatta åtminstone kurserna servicekunskap, personlig försäljning 1 och entreprenörskap, vilka sammanlagt uppgår till 300 poäng).<sup>25</sup>

### *Mer om programmet med anledning av branschens förslag*

Antalet elever som börjar på handels- och administrationsprogrammet har minskat med 25 procent mellan hösten 2011 och hösten 2015 (från 3 340 elever hösten 2011 till 2 520 elever hösten 2015). Inför hösten 2016 ökade dock antalet förstahandssökande till programmet (från 2 900 hösten 2015 till 3 300 hösten 2016). Det är dock ännu för tidigt för att få fram uppgifter om hur många som började på programmet hösten 2016.<sup>26</sup> Programmet finns på knappt 200 skolor, och var läsåret 2015/16 geografiskt spritt till 127 kommuner, vilket är en minskning jämfört med läsåret 2011/12 då programmet fanns i 150 kommuner.

Detta program har, jämfört med genomsnittet för yrkesprogram, en något lägre andel elever som tar examen och en högre andel som går ut med studiebevis. Av dem som var nybörjarelever på handels- och administrationsprogrammet hösten 2012 hade 69,0 procent tagit examen och 9,7 procent gått ut med studiebevis efter tre år. Motsvarande andelar för samtliga yrkesprogram var 69,9 respektive 7,9 procent.<sup>27</sup> Elevernas genomsnittliga meritvärden från grundskolan är lägre än genomsnittet för yrkesprogrammen, och har sjunkit de senaste åren. En något lägre andel av eleverna på programmet har högutbildade föräldrar än på yrkesprogrammen som helhet. Andelen elever med utländsk bakgrund har ökat och låg läsåret 2015/16 på 26 procent. Motsvarande andel för yrkesprogrammen sammantaget är 17 procent.

Bland eleverna finns både de som har valt programmet utifrån ett aktivt intresse för yrkesområdet och de som har valt det för att de inte kände att de hellre ville välja något annat program. Enligt en attitydstudie är en vanlig anledning till att man väljer detta program

<sup>25</sup> Skrivelse till Gymnasieutredningen från Handelsrådet. Diarienummer: Komm 2016/00956.

<sup>26</sup> Skolverket publicerar preliminär statistik om antal elever avseende 2016 i november 2016.

<sup>27</sup> Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan. 2016.

att man önskar goda chanser att få jobb direkt efter gymnasieutbildningen. Enligt samma studie är det mindre vanligt än på många andra nationella program att se behörighet till högre utbildning som ett motiv att välja detta program.<sup>28</sup> Det bör dock påpekas att det är osäkert vilken representativitet studien bygger på. Enligt vad som uttryckts i bl.a. utredningens intervjuer och referensgrupper är det inte ovanligt att elever på detta program har valt det utan ett tydligt intresse för yrkesområdet, och många uppger ha kommit in på det som ett andra- eller tredjehandsval.

Skolföreträdare har samtidigt framfört synpunkten att många elever upplever att detta program är rätt för dem och att en stor del av elevgruppen skulle ha svårt att finna ett annat program som de skulle vilja välja om detta program inte fanns. Av utredningens intervjuer med elever som gått handels- och administrationsprogrammet framkom att APL och kontakten med arbetslivet upplevdes som mycket värdefullt.

Enligt uppgifter som avser elever som gick i den tidigare gymnasieskolan, före Gy11, var etableringsgraden ett år efter studierna något lägre bland unga som hade gått handels- och administrationsprogrammet än bland genomsnittet för alla yrkesprogram. Bland de ungdomar som fick slutbetyg med grundläggande högskolebehörighet från programmet läsåret 2010/11, dvs. före Gy11, hade 27 procent en etablerad ställning på arbetsmarknaden och 14 procent en osäker ställning<sup>29</sup> på arbetsmarknaden ett år senare. Vidare återfanns 12 procent i högskolestudier ett år efter gymnasiestudierna. För yrkesprogrammen som grupp hade 33 procent en etablerad ställning på arbetsmarknaden, 15 procent en osäker ställning på arbetsmarknaden och 13 procent gått till högskolestudier ett år efter gymnasiestudierna.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Svenskt Näringsliv: Attityder, antal och etablering. 2016. Uppgifterna om motiv för val av program bygger på Ungdomsbarometerns undersökningar. Det bör påpekas att dessa bör tolkas med försiktighet.

<sup>29</sup> Både de personer som räknats in i gruppen med etablerad ställning och de som räknats in i gruppen med osäker ställning har registrerade arbetsinkomster över en viss nivå. Definitionerna av etablerad ställning och osäker ställning utgår bl.a. från registeruppgifter om inkomst, om personen är klassificerad som sysselsatt eller inte respektive som studerande eller inte samt om förekomst av arbetslöshet och arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Definitionen av etablerad ställning skiljer sig från definitionen av osäker ställning på så sätt att den förstnämnda har en högre gräns för inkomst och att det i den sistnämnda kan förekomma arbetslöshet eller arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

<sup>30</sup> Skolverket: Vad ungdomar gör efter gymnasieskolan – en registerstudie. 2014.

Enligt en studie från 2015 avseende elever inom Gy11 låg handels- och administrationsprogrammet i nivå med genomsnittet för yrkesprogram när det gäller andelen som hade arbete året efter gymnasieskolan. Andelen som arbetade heltid var dock avsevärt lägre bland dem som gått handels- och administrationsprogrammet än genomsnittet för yrkesprogrammen. Enligt studien från 2015 ansåg vidare en majoritet (63 procent) av de ungdomar som hade gått handels- och administrationsprogrammet och som arbetade året efter, att arbetsuppgifterna till stor del stämde överens med programmets inriktning. Detta var högre än genomsnittet för yrkesprogrammen.<sup>31</sup>

Enligt statistik om utbildningsbakgrund hos unga som arbetar inom handelsbranschen var samhällsvetenskapsprogrammet den allra vanligaste bakgrunden. Detta är även den vanligaste studiebakgrunden hos unga i flera andra branscher, vilket återspeglar att samhällsvetenskapsprogrammet är det gymnasieprogram som samlar flest elever. I vissa branscher är det dock vanligare att de unga anställda kommer från ett mer branschnära yrkesprogram. Detta gäller exempelvis inom byggverksamhet och jord- och skogsbruk samt delvis inom hotell, vård och omsorg, transport samt industri.<sup>32</sup>

## 17.2.6 Hantverksprogrammet

### Kort bakgrund om programmet och elevgruppen

Det tidigare hantverksprogrammet hade inga nationella inriktningar. För att göra programmet tydligare infördes vid Gy11 fem nationella inriktningar av olika karaktär, varav en (övriga hantverk) samlar ett stort antal mindre hantverksyrken.

Antalet elever i år 1 på hantverksprogrammet har minskat successivt under de år som gått sedan reformen, från ca 3 900 läsåret 2011/12 till ca 2 300 läsåret 2015/16. Dessa elevers andel av alla

---

<sup>31</sup> Statistiska centralbyrån: Yrkesprogrammen i backspegeln – arbete och studier ett år efter gymnasieskolan. 2015. Rapporten belyser sysselsättningen i april 2015 för personer som gått tredje året i ett gymnasialt yrkesprogram läsåret 2013/14.

<sup>32</sup> Skolverket: Arbetslivet efter skolan. Arbetsledares bedömning av unga medarbetares kompetens och inom vilka branscher unga arbetar. 2016.

elever på yrkesprogram har minskat från 9,4 till 7,2 procent under perioden.

Elevfördelningen är mycket ojämn mellan olika studievägar. Den stora merparten av eleverna på programmet går på inriktningen frisör eller på inriktningen övriga hantverk mot yrkesutgångarna hår- och makeupstylist respektive hudvård. Resterande nationellt föreslagna yrkesutgångar inom inriktningen övriga hantverk är av en annan karaktär och kan beskrivas som traditionella hantverksyrken, exempelvis glasblåsare, guldsmed, låssmed, keramiker och skomakare. Dessa har ett begränsat elevantal. De tre övriga inriktningarna på programmet, florist, textil design och finsnickeri har relativt små och minskande andelar av eleverna.<sup>33</sup>

**Tabell 17.6 Antal och andel elever per inriktning i år 3 läsåret 2015/16**

Inriktningar	Antal elever (år 3, läsåret 2015/16)	Andel elever (av alla elever i år 3 med registrerad inriktning, läsåret 2015/16)
Frisör	964	42 %
Övriga hantverk	1 011	44 %
Florist	133	6 %
Textil design	133	6 %
Finsnickeri	81	4 %
Alla med registrerad inriktning	2 322	100 %

Arbetsmarknaden och elevernas etablering skiljer sig mellan de olika studievägarna. Bland de ungdomar som fick slutbetyg med grundläggande högskolebehörighet från programmet 2010/11 (dvs. i gymnasieskolan före Gy11) hade 23 procent en etablerad ställning på arbetsmarknaden och 9 procent fanns i högskolestudier ett år efter gymnasiestudierna.

<sup>33</sup> Andelarna av programmets elever som går på inriktningarna florist, textil design och finsnickeri har minskat vid en jämförelse som avser de senaste tre läsåren.

*Att frisör är en inriktning samtidigt som hår- och makeupstylist samt hudvård ligger i inriktningen "övriga hantverk" ses som problematiskt*

Den stora majoriteten av eleverna på hantverksprogrammet återfinns inom inriktningarna frisör och övriga hantverk. Inom den senare inriktningen finns 18 nationella exempel på yrkesutgångar, varav hudvård samt hår- och makeupstylist står för en stor andel av eleverna. Dessa två yrkesutgångar har större innehållsmässiga likheter med inriktningen frisör än med övriga yrkesutgångar inom inriktningen övriga hantverk.

Enligt företrädare för arbetsliv och skolor är det problematiskt, både utifrån innehållsmässiga och elevantalsmässiga grunder, att studievägarna hår- och makeupstylist samt hudvård i dag är yrkesutgångar inom inriktningen övriga hantverk och inte en egen inriktning i anslutning till inriktningen frisör. De styrdokument som i dag är gemensamma för en rad olika yrkesutgångar inom inriktningen övriga hantverk är dessutom så generella att de inte upplevs ge önskad styrning för yrkesutgångarna hudvård samt hår- och makeupstylist.

Frisör- samt hår- och makeuputbildningarna har tydliga beröringspunkter. De ges i flera fall på samma skolor och har ofta gemensamma lärare. Det är också till stora delar samma elevgrupp som är intresserade av frisörinriktningen samt hår- och makeuputbildningen. Många upptäcker först under utbildningens gång vilket spår de vill välja.

Arbetsmarknaden är relativt begränsad för dem som gått hår- och makeupstylistutgången. Det är ofta svårt att få ett arbete inom det specifika målyrket. Enligt utredningens kontakter med branschföreträdare är det vanligt att elever efter denna utbildning arbetar inom handeln, exempelvis i butiker som säljer skönhetsprodukter.

Ett önskemål som har framkommit i utredningens samråd med Skolverket och branschföreträdare är att slå ihop studievägarna frisör, hår- och makeupstylist samt eventuellt hudvård till en gemensam inriktning. Exempel på namn som har diskuterats för en sådan inriktning är "hår och makeup" alternativt "hår, makeup och hudvård" samt "hår och kosmetik" alternativt "hår, kosmetik och hudvård".

*Bör hudvård finnas på gymnasienivå?*

De som arbetar i hudvårdsbranschen kan ha utbildat sig hos en privat utbildningsanordnare, i gymnasieskolan eller inom yrkehögskolan. Olika branschföreträdare är överens om att det i dag förekommer kvalitetsbrister i vissa hudvårdsutbildningar, både inom och utanför gymnasieskolan. Det råder också enighet om att det är mycket viktigt att utbildningarna håller hög kvalitet för att elever ska vara säkra på att få en bra utbildning och för att undvika risker för deras framtida klienter och kunder.

Det råder dock delvis olika uppfattningar om hur en förbättrad situation kan uppnås och om vilka konsekvenser detta bör få för yrkesutgången hudvård inom hantverksprogrammet. Vissa företrädare för hudvårdsbranschen anser att det inte bör finnas någon utbildningsväg inom gymnasieskolan som kallas hudvård. Skäl som uppges är att det i dag förekommer att gymnasieskolor marknadsför sin hudvårdsutbildning som en mer avancerad utbildning till hudterapeut, vilket anses vilseledande för eleverna. Dessa företrädare menar att hudterapeut är ett yrke för vilket utbildningen hör hemma på yrkeshögskolenivå, och hänvisar bl.a. till en ny europeisk standard, enligt vilken kompetenskraven för hudterapeutbehandlingar ligger på EQF 5-6, dvs. yrkeshögskolenivå.<sup>34</sup> Andra branschföreträdare förespråkar däremot att hudvårdsutbildning hör hemma inom gymnasieskolan och att angelägna åtgärder handlar om att stärka kvaliteten på dessa utbildningar, bl.a. genom fortbildning för lärarna.<sup>35</sup>

*Finsnickeri*

Inriktningen finsnickeri är mycket liten sett till elevantal. Den är en av sex inriktningar på yrkesprogram som har färre än hundra elever i år 3. Hantverksprogrammets programråd har uppmärksammat att antalet elever minskar inom inriktningen finsnickeri och önskar en höjd attraktionskraft. Enligt diskussioner i rådet kan det finnas felaktiga föreställningar om yrket och elevintresset skulle kunna

<sup>34</sup> Sveriges Hudterapeuters Riksorganisation (SHR). Skrivelser till Gymnasieutredningen från SHR, dnr Komm 2015/00009 respektive Komm 2016/00996.

<sup>35</sup> Svenska Estetikens Yrkesförbund (SEYF).

öka om företagen kom ut i skolorna och berättade om yrket. Inom diskussioner i programrådet har vidare framförts att det är önskvärt att tydliggöra relationen mellan yrkesutgången träarbetare inom bygg- och anläggningsprogrammet och inriktningen finsnickeri inom hantverksprogrammet.<sup>36</sup>

Därtill anser vissa företrädare för arbetslivet, enligt bl.a. en skrivelse till utredningen, att det är problematiskt att fler skolor erbjuder och fler elever väljer finsnickeri inom hantverksprogrammet än en yrkesutgång med träprofil inom det industritekniska programmet. De menar att behovet av kompetensförsörjning inom träbranschen är stort och att det största behovet avser kompetens med mer tonvikt på det industriella än på det hantverksmässiga. De ser en risk för konkurrens mellan hantverksprogrammet och det industritekniska programmet inom träområdet, till det industritekniska programmets nackdel. De förespråkar därför att finsnickeriinriktningen på hantverksprogrammet avvecklas och att det inrättas en ny inriktning på det industritekniska programmet, benämnd träteknik.<sup>37</sup>

## 17.2.7 Hotell- och turismprogrammet

### Kort bakgrund om programmet och elevgruppen

Hotell- och turismprogrammet skapades som ett nytt program vid reformen Gy11. I den tidigare gymnasieskolan var inriktningen hotell en del av hotell- och restaurangprogrammet, och inriktningen turism var en del av det dåvarande handels- och administrationsprogrammet. Hotelldelen ansågs föra en undanskymd roll inom det dåvarande hotell- och restaurangprogrammet. Vid reformen ändrades därför gränserna mellan olika program så att hotelldelen placerades tillsammans med turism och resor medan restaurangdelen placerades i det nya restaurang- och livsmedelsprogrammet.

---

<sup>36</sup> Skolverket: Bilaga 2 till Samlad redovisning och analys på yrkesutbildningsområdet. Redovisning av uppdrag om Skolverkets samverkan med de nationella programråden för gymnasial yrkesutbildning, 2014.

<sup>37</sup> Skrivelse till Gymnasieutredningen från Trä- och Möbelföretagen och GS-facket, dnr Komm 2016/00997.

Hotell- och turismprogrammet är ett av de två minsta yrkesprogrammen. Antalet elever i år 1 var knappt 1 600 läsåret 2011/12 och har därefter minskat till ca 1 200 läsåret 2015/16. Mätt i andel av alla yrkesprogram har elevantalet legat på 3,7 eller 3,8 procent under perioden.

Programmet har två inriktningar, där ungefär 60 procent av eleverna går på inriktningen turism och resor och 40 procent på inriktningen hotell och konferens.

**Tabell 17.7 Antal och andel elever per inriktning i år 3 läsåret 2015/16**

Inriktningar	Antal elever (år 3, läsåret 2015/16)	Andel elever (av alla elever i år 3 med registrerad inriktning, läsåret 2015/16)
Turism och resor	672	59 %
Hotell och konferens	464	41 %
Alla med registrerad inriktning	1 136	100 %

Eftersom hotell- och turismprogrammet är nytt sedan 2011 är det svårt att dra några slutsatser om etablering utifrån de ungdomar som var elever i gymnasieskolan före Gy11. En viss jämförelse kan dock göras med det tidigare hotell- och restaurangprogrammet. Bland de ungdomar som fick slutbetyg med grundläggande högskolebehörighet från det programmet hade 31 procent en etablerad ställning på arbetsmarknaden och 6 procent fanns i högskolestudier ett år efter gymnasieutbildningen.

Enligt en studie från Statistiska centralbyrån (SCB) 2015 avseende den första kull elever som gått inom Gy11 låg hotell- och turismprogrammet över genomsnittet för yrkesprogram när det gäller andelen som var etablerad på arbetsmarknaden tio månader efter gymnasieutbildningen. Detta var den enda statistiskt säkerställda avvikelserna från genomsnittet i denna fråga i studien.<sup>38</sup>

<sup>38</sup> Statistiska centralbyrån: Yrkesprogrammen i backspegeln. 2015.



### *Arbetsmarknads- och högskolekoppling*

Enligt branschföreträdare och Skolverket har inriktningen hotell och konferens en avsevärt tydligare koppling till arbetsmarknaden än inriktningen turism och resor. Hotell- och konferensinriktningen anses väl etablerad och innehållsmässigt stämma väl överens med branschens behov av kompetens. I fråga om den andra inriktningen, turism och resor, saknas däremot en tydlig efterfrågan från arbetsmarknaden. Många arbetsgivare inom turismområdet föredrar att rekrytera personer med mer livserfarenhet eller från andra utbildningar. Flera av de yrken som är målet inom området turism och resor kräver ofta mer utbildning och erfarenhet efter detta program i gymnasieskolan. Skillnaden mellan de två inriktningarna i fråga om arbetsmarknadsanknytning illustreras också av att skolorna ofta har svårt att hitta relevanta APL-platser inom turismområdet medan det är lättare inom hotell- och konferensområdet.

Företrädare för arbetslivet ser ett stort framtida behov av arbetskraft inom besöksnäringen. De anser dock inte att det relativt låga elevantalet på programmet är problematiskt, eftersom man betraktar även andra gymnasieprogram, främst samhällsvetenskapsprogrammet och det humanistiska programmet, som rekryteringsbas. Branschen anser att det är gynnsamt att kunna rekrytera från både hotell- och turismprogrammet samt vissa andra program. Vidare menar branschen att hotell- och turismprogrammet bör ges tid att etablera sig.

### **Möjliga förändringsbehov på program- eller inriktningsnivå**

#### *Bör programmet vara utan nationella inriktningar?*

Inom bl.a. det nationella programrådet har förts diskussioner om att ett program utan skilda inriktningar vore att föredra. Bakgrunden är att inriktningen hotell och konferens, som väljs av färre elever, har en tydlig arbetsmarknad medan inriktningen turism och resor inte lika ofta leder direkt till målyrkena. Skolverket och arbetslivsföreträdare anser att det relativt stora antalet studieavbrott på programmet delvis kan förklaras av att verkligheten inte stämmer överens med den bild som eleverna fått av skolornas

marknadsföring. Därför menar flera företrädare för arbetslivet och gymnasieskolor att det skulle vara mer fördelaktigt för eleverna om de olika innehållsliga delarna rymdes inom en och samma inriktning. Då kunde turismkurserna ge en grund för vidare studier inom området samtidigt som eleverna får en yrkesutbildning inom hotell- och konferensområdet.

## 17.2.8 Industritekniska programmet

### Kort bakgrund om programmet och elevgruppen

Innan Gy11 hette motsvarande program industriprogrammet och hade inga nationella inriktningar. Det hade skapats ett mycket stort antal lokala inriktningar, och ett motiv till reformens inrättande av fyra nationella inriktningar var att skapa en ökad tydlighet och överblickbarhet för elever och avnämare om innehållet i de olika inriktningarna.

I utredningen som låg till grund för reformen uppmärksammades också vissa gemensamma gränssnitt i förhållande till el- och energiprogrammet, och att vissa karaktärsämnen därigenom skulle komma att bli gemensamma för båda programmen. Utredaren ansåg vidare att Skolverket, i sitt efterföljande arbete med karaktärsämnen och kurser, borde konstruera dessa så att de inte hänvisade till något speciellt material, någon speciell teknik eller bransch. Motivet som angavs var att kurserna behöver vara tillämpningsbara oavsett industribransch.<sup>39</sup>

Antalet elever i år 1 på det industritekniska programmet har minskat från drygt 2 000 till drygt 1 400 elever mellan åren 2011/12 och 2015/16. Under samma period har dessa elevers andel av alla elever på yrkesprogram varierat mellan 4,5 och 5,3 procent.

De två inriktningarna svetsteknik samt produkt- och maskinteknik står för de stora elevandelarna, med 44 procent av programmets elever vardera. Inriktningen driftsäkerhet och underhåll har 8 procent och inriktningen processteknik har 3 procent av programmets elever.

---

<sup>39</sup> SOU 2008:27 Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola.

Tabell 17.8 Antal och andel elever per inriktning i år 3 läsåret 2015/16

Inriktningar	Antal elever (år 3, läsåret 2015/16)	Andel elever (av alla elever i år 3 med registrerad inriktning, läsåret 2015/16)
Svetsteknik	691	44 %
Produkt- och maskinteknik	683	44 %
Driftsäkerhet och underhåll	127	8 %
Processteknik	53	3 %
Alla med registrerad inriktning	1 554	100 %

På det industritekniska programmet är den stora majoriteten av eleverna, 89 procent, män. Andelen elever på programmet som går på en fristående skola har ökat.

Bland de ungdomar som fick slutbetyg med grundläggande högskolebehörighet från industriprogrammet 2010/11 (dvs. i gymnasieskolan före Gy11) hade 40 procent en etablerad ställning på arbetsmarknaden och 14 procent studerade i högskolan ett år efter gymnasiestudierna.

Som tidigare nämnts finns en oro över att eleverna på det industritekniska programmet är alltför få i relation till arbetsmarknadens kompetensbehov. I diskussioner om varför fler inte väljer programmet har idéer om olika möjliga orsaker förts fram, bl.a. att ungdomar har vaga eller negativa föreställningar om arbete inom industrin och att vissa ungdomar som har ett intresse för programmets områden hellre väljer teknikprogrammet eftersom det är högskoleförberedande. Att det har funnits en osäkerhet om huruvida programmet kommer att finnas kvar har också förts fram som en möjlig orsak.

### Möjliga förändringsbehov på program- eller inriktningsnivå

#### *Önskemål om en sammanslagen inriktning om automation*

Det nationella programrådet har pekat på att el- och energi-programmets inriktning automation har starka innehållsmässiga beröringspunkter med det industritekniska programmets inriktning driftssäkerhet och underhåll, där det finns kurser vilkas innehåll

bl.a. avser automation. Vid utredningens samråd med det nationella programrådet för industritekniska programmet har synpunkten framförts att dessa två inriktningar bör slås samman och att den nya inriktningen, benämnd exempelvis ”industrielektriker” bör placeras inom det industritekniska programmet. De motiv som framförts för detta vid samrådet är att inriktningen skulle få en tydligare identitet, att kompetensen är efterfrågad av de arbetsgivare som rekryterar från det industritekniska programmet och att dagens inriktning på el- och energiprogrammet hamnar i skymundan bakom den betydligt större inriktningen elteknik. En försvårande omständighet för en sådan förändring uppges vara hur man ska behålla kopplingen till de elcertifikat som uppnås inom el- och energiprogrammet.

Samma fråga analyserades, som tidigare nämnts, under Skolverkets arbete med att genomföra reformen 2010, och myndighetens överväganden låg till grund för dagens utbud.

#### *Önskemål om en sammanslagen inriktning om träteknik*

Före Gy11 fanns utbildning inom området snickeri och träteknik inom olika lokala inriktningar inom både det dåvarande industriprogrammet och det dåvarande hantverksprogrammet. Även inom Gy11 finns utbildningar som avser snickeri och träteknik i både det industritekniska programmet och hantverksprogrammet. Vissa av dessa bytte dock hemvist mellan de två programmen efter reformen.

Branschen är mycket bekymrad över en svag elevtillströmning till gymnasieutbildningarna inom detta område. Vissa arbetslivsföreträdare har framfört önskemål om en sammanslagning av hantverksprogrammets inriktning finsnickeri med delar av det industritekniska programmets inriktning produkt- och maskinteknik, samt att den nya inriktningen placeras inom det industritekniska programmet. Skäl som anförs för en sådan förändring är att det skulle vara gynnsamt för arbetslivets möjligheter att rekrytera tillräckligt med kompetens inom träteknik. De pekar på att branschens efterfrågan främst avser den mer industriellt betonade utbildning som det industritekniska programmet är avsett att ge, och att det är olyckligt att fler skolor och elever väljer

finsnickeri inom hantverksprogrammet än en utbildning med träprofil inom det industritekniska programmet. De menar att materialet trä i dag hamnar i skymundan bakom andra yrkesutgångar i det industritekniska programmet, och att utbildning som ger kunskaper om träteknik bör ges en tydligare och mer framskjuten plats inom programmet. De bedömer vidare att elevintresset sammantaget skulle stärkas av den föreslagna förändringen samt att det skulle bli en delvis annan elevgrupp som sökte till utbildningen.<sup>40</sup>

Vid utredningens samråd med lärare på gymnasieskolor som har finsnickeriinriktningen inom hantverksprogrammet har dock framförts att en sammanslagning skulle kunna innebära en risk för att färre elever söker sig till en sådan utbildning. Enligt detta synsätt är det gynnsamt för kompetensförsörjningen om utbildning om trä finns inom både det industritekniska programmet och hantverksprogrammet, eftersom olika elever intresserar sig för olika program. Dessa lärare pekar bl.a. på att skolor med det industritekniska programmet som organiserar sin utbildning enligt konceptet teknik-college i högre grad söks av elever med stark studiemotivation, medan inriktningen finsnickeri på hantverksprogrammet oftare söks av elever med ett övervägande praktiskt intresse. En sammanslagen inriktning placerad inom det industritekniska programmet skulle därmed riskera att mötas av en snävare målgrupp jämfört med dagens situation.

I detta sammanhang bör nämnas att det nationella programrådet för hantverksprogrammet också uttryckt oro över en svag elevtillströmning till inriktningen finsnickeri och önskar att relationen tydliggörs mellan finsnickeri samt bygg- och anläggningsprogrammets yrkesutgång träarbetare.

---

<sup>40</sup> Skrivelse till Gymnasieutredningen från Trä- och möbelföretagen och GS-facket, dnr Komm 2016/00997.

## 17.2.9 Naturbruksprogrammet

### Kort bakgrund om programmet och elevgruppen

Antalet elever i år 1 på naturbruksprogrammet var 3 300 läsåret 2011/12 och har under de fyra följande läsåren varierat mellan ca 2 800 och ca 2 900. Dessa elevers andel av alla elever på yrkesprogram (år 1) har ökat från 7,9 till 8,9 procent under perioden.

Inriktningen djur står för det klart största elevantalet, drygt 60 procent, inriktningarna lantbruk och skog har knappt 20 procent av eleverna vardera och inriktningen trädgård är mycket liten med enbart 2 procent av eleverna.

**Tabell 17.9 Antal och andel elever per inriktning i år 3 läsåret 2015/16**

Inriktningar	Antal elever (år 3, läsåret 2015/16)	Andel elever (av alla elever i år 3 med registrerad inriktning, läsåret 2015/16)
Djur	1 502	61 %
Lantbruk	453	18 %
Skog	451	18 %
Trädgård	42	2 %
Alla med registrerad inriktning	2 448	100 %

Två tredjedelar av programmets elever är kvinnor, och inom den stora djurinriktningen är den stora majoriteten kvinnor. På övriga inriktningar är däremot männen i majoritet, särskilt på inriktningen skog. Jämfört med yrkesprogrammen generellt har relativt många elever som mål att läsa kurser som ger grundläggande högskolebehörighet.

Bland de ungdomar som fick slutbetyg med grundläggande högskolebehörighet från programmet läsåret 2010/11 (dvs. i gymnasieskolan före Gy11) hade 25 procent en etablerad ställning på arbetsmarknaden och 17 procent fanns i högskolestudier efter ett år.

## Möjliga förändringsbehov på program- eller inriktningsnivå

*Skolverket har nyligen på regeringens uppdrag utrett och föreslagit förändringar i naturbruksprogrammet*

Yrkesprogramsutredningen bedömde att naturbruksprogrammet är otydligt för elever och arbetsgivare och lämnade i sitt delbetänkande i mars 2015 två förslag till förändringar i programmets struktur. Det ena förslaget var att inriktningen djur skulle delas upp på två: häst respektive sällskapsdjur. Ett motiv för detta var att de två delarna inom inriktningen redan i dag är starkt uppdelad i hästskötarutbildning respektive sällskapsdjur. Ett annat motiv var att dessa två typer av utbildning har stora skillnader i kostnader och att en organisering i två skilda inriktningar skulle innebära ett mer rättvist ekonomiskt system, genom att den s.k. riksprislistan då skulle kunna ha olika ersättningsnivåer för de båda inriktningarna.

Yrkesprogramsutredningens andra förslag var att programmets samtliga inriktningar skulle ges en ökad poängomfattning och programfördjupningsdelen skulle ges en minskad omfattning. Syftet var att utbildningen skulle bli mer lika mellan olika skolor med en sådan förändrad balans mellan inriktningsdelen och programfördjupningsdelen.<sup>41</sup>

Regeringen gav senare under 2015 Skolverket i uppdrag att, med utgångspunkt i Yrkesprogramsutredningens delbetänkande, föreslå hur många gymnasiepoäng de nya inriktningarna skulle omfatta samt examensmål för programmet.<sup>42</sup>

Skolverket har i sin redovisning av uppdraget föreslagit att

- naturbruksprogrammet ska ha fem inriktningar med beteckningarna djurvård, hästhållning, lantbruk, skogsbruk och trädgård
- inriktningen djurvård ska omfatta 500 gymnasiepoäng och att övriga inriktningar ska omfatta 700 gymnasiepoäng
- programmets examensmål får en ny lydelse.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> SOU 2015:29. En yrkesinriktning inom teknikprogrammet. Delbetänkande av Yrkesprogramsutredningen.

<sup>42</sup> Uppdraget gavs regleringsbrevet för Skolverket avseende 2015 och 2016.

<sup>43</sup> Skolverket: Redovisning av Skolverkets uppdrag att med utgångspunkt i delbetänkande av Yrkesprogramsutredningens förslag (SOU 2015:29) om nya inriktningar inom naturbruks-

*Skolverket kommer att utreda förutsättningarna för en eventuell inriktning mot naturturism*

Därtill aviserade Skolverket att myndigheten under 2016 skulle komplettera redovisningen med en analys av arbetsmarknadens behov inom naturturismsektorn. I detta arbete kommer myndigheten utreda förutsättningar för ytterligare en inriktning på naturbruksprogrammet, i samråd med berörda branscher och andra intressenter. I arbetet avser Skolverket även att beakta hur en eventuell sådan inriktning avgränsas mot andra yrkesprogram i gymnasieskolan.<sup>44</sup>

*Inriktningen trädgård är mycket liten*

Som framgått är inriktningen trädgård mycket liten, med enbart 2 procent av programmets elever. Samtidigt finns, enligt branschen, ett stort kompetensförsörjningsbehov inom området. Enligt flera bedömare tycks dock utbildning inom trädgårdsområdet ofta uppfattas som mer intressant av vuxna än av ungdomar i gymnasieålder.

Denna bild av läget har föranlett diskussioner om huruvida inriktningen trädgård inom naturbruksprogrammet bör avvecklas. Frågan har bl.a. diskuterats inom det nationella programrådet för naturbruksprogrammet, och Skolverket har anordnat en hearing om trädgårdsinriktningen. Frågan diskuterades också inom ramen för Yrkesprogramsutredningens arbete och har diskuterats även i våra samråd. Efter förda diskussioner har det i det nationella programrådet samstämmigt framförts att inriktningen bör finnas kvar. Motivet är bl.a. att man vill avvakta regeringens beslut om Yrkesprogramsutredningens förslag om branschskolor, och ser att denna inriktning eventuellt skulle vara lämplig att erbjuda i form av branschskola.

---

programmet föreslå hur många gymnasiepoäng som de nya inriktningarna ska omfatta och examensmål för programmet. 2016.

<sup>44</sup> Ibid.



*Det finns olika önskemål om vilka särskilda behörigheter till högskoleutbildning som bör ingå i naturbruksprogrammet*

Det finns olika önskemål i fråga om vilken omfattning av naturvetenskapliga kurser av högskoleförberedande karaktär som bör vara möjliga att läsa inom programmets ordinarie omfattning om 2 500 gymnasiepoäng.

En del av de elever som går på naturbruksprogrammet är intresserade av att studera vidare på högskoleutbildningar mot yrken som exempelvis djursjukskötare, landskapsingenjör, agronom, hortonom, jägmästare, veterinär och civilingenjör. Dessa utbildningar kräver i varierande omfattning särskild behörighet i form av naturvetenskapliga kurser från gymnasieskolan. Berörda lärosäten och branscher ser mycket positivt på att elever som gått naturbruksprogrammet går sådana högskoleutbildningar, vid sidan av de elever som t.ex. har gått naturvetenskapsprogrammet. På vissa naturbruksskolor finns också en tradition av att erbjuda en relativt stor omfattning av kurser av högskoleförberedande karaktär inom naturbruksprogrammet.

Vad gäller högskoleutbildningar som kräver relativt få naturvetenskapliga kurser för särskild behörighet är frågan okomplicerad. Dessa kan rymmas inom naturbruksprogrammets ordinarie omfattning utan att eleverna behöver gå miste om yrkeskurser som bär programmets karaktär. När det gäller högskoleutbildningar där de särskilda behörighetskraven omfattar en större mängd naturvetenskapliga kurser av högskoleförberedande karaktär uppstår däremot konkurrens om utrymmet inom programmet och en diskussion om var gränsen bör gå mellan karaktärsämneskurser och andra kurser.

Skolverket påtalade 2012 i en skrivelse till regeringen att myndigheten hade uppmärksammat på att ett stort antal naturbruksskolor erbjuder ett s.k. naturvetenskapligt spår på naturbruksprogrammet, och Skolverket bedömde att en alltför stor omfattning av sådana kurser äventyrar elevernas yrkeskompetens. Skolverket anser, med stöd av det nationella programrådet, att programmets fokus bör ligga på yrkesutbildning.<sup>45</sup> En liknande

<sup>45</sup> Skolverket: Naturvetenskapliga kurser på naturbruksprogrammet. 2012.

Skolverket skrev bl.a. följande: ”En omfattning av naturvetenskapliga kurser på upp mot 700 poäng, som ett antal naturbruksskolor erbjuder inom programfördjupningen, äventyrar

bedömning låg bakom Yrkesprogramsutredningens förslag om att öka inriktningsdelens omfattning inom programmet. Genom en starkare nationell styrning skulle programmet bli mer likriktat än idag och få en tydligare yrkesinriktad prägel, menade Yrkesprogramsutredningen.<sup>46</sup>

### 17.2.10 Restaurang- och livsmedelsprogrammet

#### Kort bakgrund om programmet och elevgruppen

På restaurang- och livsmedelsprogrammet har antalet elever i år 1 minskat från ca 2 900 till ca 1 800 mellan läsåren 2011/12 och 2015/16. Programmets andel av alla yrkesprogramms elever har minskat från 7,0 till 5,8 procent under samma period.

Den stora majoriteten av programmets elever, 76 procent, går på inriktningen kök och servering. Inriktningen bageri och konditori samlar 22 procent av eleverna och den tredje inriktningen, färskvaror, delikatesser och catering, hör till gymnasieskolans minsta inriktningar med 2 procent av programmets elever.

**Tabell 17.10 Antal och andel elever per inriktning i år 3 läsåret 2015/16**

Inriktningar	Antal elever (år 3, läsåret 2015/16)	Andel elever (av alla elever i år 3 med registrerad inriktning, läsåret 2015/16)
Kök och servering	1 540	76 %
Bageri och konditori	442	22 %
Färskvaror, delikatesser och catering	35	2 %
Alla med registrerad inriktning	2 017	100 %

Programmet har en relativt jämn könsfördelning. På programmet som helhet är 58 procent kvinnor. Den stora inriktningen kök och

enligt Skolverkets bedömning elevernas yrkeskompetens och möjlighet att uppnå kraven för examensmålen.”

<sup>46</sup> SOU 2015:29. En yrkesinriktning inom teknikprogrammet. Delbetänkande av Yrkesprogramsutredningen.

servering har en ganska jämn könsfördelning medan andelen kvinnor överväger på de andra två inriktningarna.

Eftersom hotell- och turismprogrammet är nytt sedan 2011 är det svårt att dra slutsatser om etablering utifrån de ungdomar som var elever i gymnasieskolan före Gy11. Vissa jämförelser kan dock göras med det tidigare hotell- och restaurangprogrammet och det tidigare livsmedelsprogrammet. Bland de ungdomar som fick slutbetyg med grundläggande högskolebehörighet på dessa program 2010/11 hade 31 respektive 26 procent en etablerad ställning på arbetsmarknaden efter ett år. Andelarna som hade gått till högskolestudier efter ett år var 6 respektive 4 procent.

### Möjliga förändringsbehov på program- eller inriktningsnivå

*Inriktningen färskvaror, delikatess och catering är mycket liten*

Inriktningen färskvaror, delikatess och catering är en av yrkesprogrammets allra minsta inriktningar, med enbart 35 registrerade elever i år 3 läsåret 2015/16. Enligt arbetslivsföreträdare är det vanligare att motsvarande kurser väljs av elever inom vuxenutbildningen. Personer som gått denna utbildning inom vuxenutbildningen eller gymnasieskolan arbetar ofta inom detaljhandeln. Enligt utredningens samråd med det nationella programrådet och andra arbetslivsföreträdare har frågan om inriktningen bör avvecklas diskuterats, och inga argument för att den bör finnas kvar som inriktning har framkommit. Däremot har det påpekats att det är viktigt att kurserna finns inom gymnasieskolan så att de är möjliga att välja inom gymnasieskolan och vuxenutbildningen.

#### 17.2.11 VVS- och fastighetsprogrammet

##### Kort bakgrund om programmet och elevgruppen

VVS- och fastighetsprogrammet skapades som ett nytt program i och med Gy11. Innehållsmässigt överlappar programmet delvis det tidigare energiprogrammet som innehöll utbildning för VVS-branschen samt utbildning inom yrkesområdena sjöfart och energiteknik.

VVS- och fastighetsprogrammet är det minsta yrkesprogrammet, och antalet elever i år 1 har minskat från ca 1 500 till ca 1 100 mellan läsåren 2011/12 och 2015/16. Programmets andel av alla yrkesprogram varierade mellan 3,6 och 3,8 procent under de fyra första åren och var 3,4 procent läsåret 2015/16.

Elevantalet är mycket ojämnt fördelat mellan fyra olika inriktningar. VVS-inriktningen är dominerande, med 83 procent av eleverna, medan de övriga inriktningarna är mycket små, särskilt inriktningen ventilationsteknik som står för enbart knappt 2 procent av programmets elever. Nästan samtliga elever på programmet, 97 procent, är män.

**Tabell 17.11 Antal och andel elever per inriktning i år 3 läsåret 2015/16**

Inriktningar	Antal elever (år 3, läsåret 2015/16)	Andel elever (av alla elever i år 3 med registrerad inriktning, läsåret 2015/16)
VVS	940	83 %
Kyl- och värmepumpsteknik	103	9 %
Fastighet	68	6 %
Ventilationsteknik	18	2 %
Alla med registrerad inriktning	1 129	100 %

### Möjliga förändringsbehov på program- eller inriktningsnivå

Ett problem som har framhållits vid utredningens dialog med det nationella programrådet är att inriktningarna är så olika stora. Företrädare för såväl VVS-branschen som övriga tre branscher ser det som önskvärt om en mindre andel av programmets elever valde VVS-inriktningen och större andelar valde övriga inriktningar. Företrädare för arbetslivet anser dock att dessa fyra inriktningar är logiska för programmet och att de bör finnas kvar i det nationella utbudet, mot bakgrund av att branscherna bedömer dels att det finns kompetensbehov för alla inriktningar, dels att det nya programmet behöver fortsatt tid att etablera sig.

*Önskemål om att koncentrera ventilationskurser till VVS- och fastighetsprogrammet*

Vid Gy11 skapades inriktningen ventilationsteknik inom VVS- och fastighetsprogrammet. Någon motsvarande utbildning hade inte funnits tidigare inom gymnasieskolan. Motivet till införandet var att den tekniska utvecklingen inom yrkesområdet hade utvecklats så kraftigt att det med tiden uppstått ett ökande behov av gymnasial utbildning inom kunskapsområdet. Samtidigt tillskapades inom bygg- och anläggningsprogrammets inriktning plåtslageri ett nationellt exempel på programfördjupningspaket (yrkesutgång) som kallas ventilationsplåtslagare, vars innehåll delvis överlappar ventilationsteknikinriktningen inom VVS- och fastighetsprogrammet. Företrädare för ventilationsbranschen ser det som problematiskt att kunskapsområdet placerades inom två program och förespråkar i dag att programfördjupningspaketet (yrkesutgången) inom bygg- och anläggningsprogrammet avvecklas och att innehållet samordnas med VVS- och fastighetsprogrammets inriktning. Vid utredningens samråd med det nationella programrådet har framförts att förslaget har diskuterats med programrådet för bygg- och anläggningsprogrammet och att det i stort råder enighet i frågan.

Skolverket och de nationella programråden för de berörda programmen arbetar för närvarande med denna fråga.

*Inom VVS-branschen diskuteras alternativ till efterföljande lärlingstid*

Vad gäller VVS-inriktningen pågår vissa diskussioner inom branschen om att stärka utbildningens innehåll, i syfte att erbjuda ett alternativ till det traditionella kravet på en tvåårig lärlingsanställning efter gymnasieutbildningen. Enligt utredningens dialog med branschföreträdare befinner sig dessa diskussioner i ett tidigt skede och det finns ännu inte en tydlig och utarbetad branschgemensam bild av vilket tillkommande utbildningsinnehåll som avses eller hur det kan integreras med befintligt innehåll.

### 17.2.12 Vård- och omsorgsprogrammet

#### Kort bakgrund om programmet och elevgruppen

Vård- och omsorgsprogrammet har inga inriktningar. Antalet elever i år 1 på vård- och omsorgsprogrammet har varierat mellan ca 3 100 och ca 3 300 per år under perioden 2011/12 till 2015/16. Programmets andel av alla elever på yrkesprogram har ökat från 8,0 till 10,1 procent under perioden.

Den stora majoriteten av eleverna, 81 procent, är kvinnor. Vård- och omsorgsprogrammet har dessutom högst andel elever med utländsk bakgrund av alla nationella program. Denna andel har ökat från 24 till 34 procent de senaste fem läsåren.

En stor andel av eleverna av de elever som genomgått programmet är, enligt en enkätundersökning, nöjda med kvaliteten på utbildningen i skolan. En mycket stor andel (78 procent av dem som arbetar) ansåg därtill att arbetet till stor del stämde överens med utbildningen.<sup>47</sup>

Vård- och omsorgsprogrammet har vidare en stark koppling till högskolestudier jämfört med andra yrkesprogram. Programmet ligger högst bland yrkesprogrammen vad gäller andel av eleverna som har grundläggande högskolebehörighet och det är relativt vanligt att eleverna går vidare till högskolestudier.

Bland de ungdomar som fick slutbetyg med grundläggande högskolebehörighet från det tidigare omvårdnadsprogrammet läsåret 2010/11 (dvs. i gymnasieskolan före Gy11) hade 34 procent en etablerad ställning på arbetsmarknaden och 22 procent fanns i högskolestudier efter ett år.

#### Möjliga förändringsbehov på program- eller inriktningsnivå

##### *Önskemål om undersköterskeexamen*

Det finns önskemål om att införa en undersköterskeexamen för elever på vård- och omsorgsprogrammet. Idén bygger på en önskan att öka intresset för utbildningen. Titeln undersköterska är vanlig inom sjukvården men inte inom yrken vars målgrupp är personer

---

<sup>47</sup> Statistiska centralbyrån: Yrkesprogrammen i backspegeln. 2015.

med funktionsnedsättning. Detta har gjort vissa intressenter tveksamma till att införa en undersköterskeexamen. Vid utredningens samråd med det nationella programrådet har dock framförts att en examen med denna benämning inte skulle innebära någon nackdel för dem som efter utbildningen söker sig till ett arbete inom funktionshindersområdet. Synpunkter som är i stort samstämmiga har framförts om att det vore önskvärt att en examen från programmet benämns på det sättet, trots att vissa yrkesområden som programmet utbildar mot inte använder titel undersköterska i sina anställningar.

I utredningen *Effektiv vård* föreslås att Socialstyrelsen får i uppdrag att fastställa nationella kompetenskrav för bl.a. undersköterskor. Där konstateras att yrkesutbildningarna till undersköterska i dag varierar kraftigt i utformning mellan olika utbildningsgivare, vilket försvårar en effektiv kompetensförsörjning. Syftet med förslaget om nationella kompetenskrav är att underlätta för kommunernas och landstingens kompetensförsörjning genom en ökad standardisering och samordning av utbildningarna.<sup>48</sup>

### *Branschen önskar en ökad programgemensam del*

Inom branschen förs för närvarande diskussioner om att minska omfattningen av programfördjupningen till förmån för den programgemensamma delen. Motivet för att öka omfattningen av de programgemensamma delarna är att många branschföreträdare betonar vikten av en bred gemensam basutbildning. Detta var anledningen till att programmet, till skillnad från övriga yrkesprogram, vid införandet av Gy11, utformades utan inriktningar och med en stor programgemensam del. De nu aktuella önskemålen om förändring är ytterligare ett steg i riktning mot ökad enhetlighet inom utbildningen.

---

<sup>48</sup> SOU 2016:2. Effektiv vård.

*Särskild behörighet till högskolestudier*

Eftersom en relativt stor del av eleverna från vård- och omsorgsprogrammet är intresserade av att studera vidare till exempelvis sjuksköterska är frågan om möjligheterna till särskild behörighet betydelsefull.

Det har funnits tankar om att inrätta en särskild högskoleinriktning på programmet.<sup>49</sup> Att inrätta olika inriktningar skulle dock kunna leda till stora obalanser mellan olika inriktningar, vilket vore till nackdel för vissa yrkesområden. Mot bakgrund av dessa resonemang finns i dag en samstämmig syn om att programmet bör förbli utan separata inriktningar.

Det finns i praktiken stora möjligheter för eleverna att uppnå såväl grundläggande som särskild högskolebehörighet på programmet i dag. För behörighet till sjuksköterskeutbildning krävs, vid sidan av grundläggande behörighet, kursen matematik 2. Vid utredningens intervjuer med företrädare för Skolverket har framkommit att myndighetens erfarenhet är att de allra flesta elever som önskar läsa denna kurs ges möjlighet till det.

Något som ses som ett större hinder för övergång till högskolestudier för eleverna från vård- och omsorgsprogrammet är att de ofta konkurrerar om de populära platserna på sjuksköterskeutbildningen med elever från högskoleförberedande program, och att de senare har större möjligheter att öka sina chanser med hjälp av s.k. meritpoäng. Meritpoäng ges i dag för fördjupande kurser i matematik och språk, och de infördes i syfte att fler elever skulle välja dessa ämnen. Kurser i dessa ämnen erbjuds dock vanligtvis inte elever på vård- och omsorgsprogrammet.

### **17.3 Högskoleförberedande program – beskrivning av de enskilda programmen samt synpunkter från intressenter inom skola, högskola och arbetsliv**

I detta avsnitt ges sammanfattande beskrivningar av vart och ett av de sex högskoleförberedande programmen och deras inriktningar. Här beskrivs kortfattat deras storlek, elevgruppens samman-

---

<sup>49</sup> Skolverket: Redovisning av uppdrag att föreslå förändringar inom vård- och omsorgsprogrammet. 2013.



sättning samt yrkes- och högskolekoppling m.m.<sup>50</sup> Därtill redovisas önskemål och förslag som har framförts av olika aktörer inom gymnasieskola och högskola samt av branschföreträdare som är intressenter i frågor om de högskoleförberedande programmen och deras inriktningar.

Utredningens bedömningar och förslag avseende justeringar i utbudet av högskoleförberedande program och deras nationella inriktningar återfinns i kapitel 25 *Förslag*.

### 17.3.1 Ekonomiprogrammet

#### Kort bakgrund om programmet och elevgruppen

Ekonomiprogrammet är ett nytt program i Gy11 och kan närmast jämföras med det tidigare samhällsvetenskapliga programmet, inriktning ekonomi. Inriktningen var den näst största på samhällsvetenskapsprogrammet och sågs som en förhållandevis självständig del inom programmet.<sup>51</sup> Regeringen bedömde i Gy11 att ett ekonomiprogram skulle införas i enlighet med utredarens förslag för att förbereda unga för vidare studier inom i första hand ekonomi och för att erbjuda möjlighet till fördjupning inom entreprenörskap och förberedelse för eget företagande. Programmet har två inriktningar – ekonomi och juridik.

Programmet förefaller vara väl etablerat och det samlar många elever. Enligt Skolverkets s.k. programreferensskolor upplever många elever att programmets ämnen känns nya jämfört med grundskolan och att det kan öppna upp för såväl studier som arbete efter gymnasieskolan.<sup>52</sup> Ekonomiprogrammet är det nationella program som har ökat mest i antal och andel elever mellan läsåren 2011/12 och 2015/16. Antalet elever i år 1 har ökat från ca 9 900 till ca 13 000 mellan 2011/12 och 2015/16. Dessa elevers andel av alla elever på högskoleförberedande program har ökat från 14,6 till 20,3 procent under samma period.

---

<sup>50</sup> Källa för uppgifter om antal: Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan. 2016. Källa för uppgifter om etablering: Skolverket: Vad ungdomar gör efter gymnasieskolan – en registerstudie. 2014.

<sup>51</sup> Prop. 2008/09:199.

<sup>52</sup> Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan per program. 2015.

Könsfördelning på programmet är mycket jämn och programmet är väl spritt över landets kommuner. Ca 70 procent av eleverna i år 3 går på inriktningen ekonomi och ca 30 procent går på inriktningen juridik. Knappt 8 procent av eleverna har bytt program eller avbrutit sina studier efter ett läsår.

Bland de ungdomar som fick slutbetyg med grundläggande behörighet från samhällsvetenskapsprogrammet läsåret 2010/11, där ekonomi utgjorde en inriktning, hade 37 procent gått över till högskolestudier ett år senare och 17 procent hade en etablerad ställning på arbetsmarknaden.

**Tabell 17.12 Antal och andel elever per inriktning i år 3 läsåret 2015/16**

Inriktningar	Antal elever (år 3, läsåret 2015/16)	Andel elever (av alla elever i år 3 med registrerad inriktning, läsåret 2015/16)
Ekonomi	7 608	70 %
Juridik	3 311	30 %
Alla med registrerad inriktning	10 919	100 %

## Möjliga förändringsbehov på program- eller inriktningsnivå

### *Förslaget om en handelsinriktning på ekonomiprogrammet*

Utifrån den syn som finns på programmet som såväl högskoleförberedande som i viss mån förberedande för arbetslivet har det framkommit önskemål om att möjliggöra viss yrkesförberedelse inom programmet. Vissa skolor arbetar i den riktningen redan i dag, t.ex. genom att erbjuda APL på programmet eller genom att arbeta med en modell som kallas diplomerad gymnasieekonom.<sup>53</sup>

Handelsbranschens parter har framfört önskemål om att ekonomiprogrammet borde innehålla ett stråk av yrkeskurser och APL för att såväl tillgodose elevers önskemål om ett närmande mot arbetsmarknaden som vara en grund för kompetensförsörjning.<sup>54</sup> Även andra intressenter har uttryckt ett intresse i den riktningen,

<sup>53</sup> [www.gymnasieekonom.se](http://www.gymnasieekonom.se).

<sup>54</sup> Skrivelse till Gymnasieutredningen från Handelsrådet, dnr Komm 2016/00956.

under förutsättning att programmet även fortsättningsvis har en i huvudsak högskoleförberedande karaktär. Det skulle kunna handla om att införa en handelsinriktning på programmet. Önskemålet är en del av ett förslag från Handelsrådet som avser att ersätta handels- och administrationsprogrammet med en handelsinriktning inom ekonomiprogrammet samt att lägga in vissa kurser från handelsområdet i övriga yrkesprogramms programfördjupningar. Handelsrådet har lämnat förslag på att kurserna personlig försäljning 1, servicekunskap samt entreprenörskap och företagande bör utgöra den nya inriktningen och att denna, liksom programmets andra två inriktningar, bör omfatta 300 poäng. Dessutom skulle det kunna behöva finnas ett antal handelskurser som möjlig programfördjupning. Handelsrådet anser dessutom att inriktningen bör innehålla minst 6 veckors APL och stödjas av ett lokalt programråd, för att säkerställa att eleverna får den kompetens som handeln efterfrågar.

En sådan inriktning skulle ge motsvarande behörigheter till högre utbildning som inriktningen juridik, men vara yrkesförberedande till sin karaktär. Den kan därmed ses som en parallell till den inriktning med yrkeskurser som redan i dag finns på teknikprogrammet.

I utredningens samråd har en positiv hållning till förslaget framkommit. Vissa intressenter, bl.a. för högre utbildning, har uttryckt att det är positivt med en sådan möjlighet inom ekonomiprogrammet. Synpunkter om genomförandet av en sådan förändring har gällt vikten av att dels bevara programmets i huvudsak högskoleförberedande karaktär, dels att elever som läser yrkeskurser får möjlighet till APL.

### **17.3.2 Estetiska programmet**

#### **Kort bakgrund om programmet och elevgruppen**

Det estetiska programmet i Gy11 är tydligt högskoleförberedande, till skillnad från det estetiska program som fanns före reformen. I den utredning som föregick Gy11 föreslogs ett program för estetisk och humaniora. Regeringen gick dock på samma linje som remissinstanserna på det estetiska området om att det fanns flera argument för att det även fortsättningsvis skulle finnas ett själv-

ständigt estetiskt program. Dessa argument handlade bl.a. om behovet av att studera programspecifika ämnen som musik och dans redan från år 1 och av att använda färdighetsprov i antagningen.

Programmet har fem inriktningar: bild och formgivning, dans, estetik och media, musik samt teater. Efter examen från estetiska programmet ska eleverna ha kunskaper för högskolestudier inom främst de konstnärliga, humanistiska och samhällsvetenskapliga områdena.

Antalet elever i år 1 har minskat från ca 10 100 läsåret 2011/12 till ca 7 100 läsåret 2015/16. Dessa elevers andel av alla elever på högskoleförberedande program har minskat från 15,0 till 11,9 procent under perioden.

Sju av tio elever på programmet är kvinnor. Programmet är det högskoleförberedande program som har lägst andel elever med utländsk bakgrund, 11,8 procent.

Inriktningarna på programmet får starta år 1. De två största inriktningarna på programmet är estetik och media samt musik med 29,9 respektive 39,1 procent av eleverna. Inriktningen dans är den minsta med 5,1 procent av eleverna. Drygt 8 procent av eleverna har bytt program eller avbrutit sina studier efter ett läsår.

Bland de ungdomar som fick slutbetyg med grundläggande behörighet från estetiska programmet 2010/11 hade 27 procent gått över till högskolestudier ett år senare och 10 procent hade en etablerad ställning på arbetsmarknaden. 22 procent ägnade sig åt övriga studier.

Tabell 17.13 Antal och andel elever per inriktning i år 3 läsåret 2015/16

Inriktningar	Antal elever (år 3, läsåret 2015/16)	Andel elever (av alla elever i år 3 med registrerad inriktning, läsåret 2015/16)
Musik	2 948	39 %
Estetik och media	2 252	30 %
Bild och formgivning	1 353	18 %
Teater	598	8 %
Dans	387	5 %
Alla med registrerad inriktning	7 538	100 %

### *Mer om programmet*

Skolverket redovisar från kontakter med sina s.k. program-referensskolor att minskningen av elever på programmet kan bero på ett ökat tryck på att välja program som i högre utsträckning ger särskild behörighet och meritpoäng. Många elever har valt programmet för att de är särskilt intresserade av just sin estetiska inriktning, t.ex. musik, men det är svårt att få utrymme inom programmet för kurser som ger särskild behörighet och meritpoäng. En annan anledning som nämnts är samhällseliga signaler om att estetiska ämnen inte är viktiga. Den matematikkurs som ingår obligatoriskt på programmet lyfts också fram som särskilt svår för vissa elever.<sup>55</sup>

Företrädare för konstnärliga högskolor har påpekat att rekryteringsbasen till deras utbildningar förefaller minska. Det kan dels bero på att det estetiska programmet minskar, dels på det minskade utrymmet för estetiska ämnen på de nationella programmen i stort.

<sup>55</sup> Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan per program. 2015; Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan. 2016.

## Möjliga förändringsbehov på program- eller inriktningsnivå

### *Krav på en skriftlig rapport inom gymnasiearbetet*

I utredningens uppdrag ingår att föreslå eventuella förändringar på program- och inriktningsnivå. Inga sådana förändringsbehov har kommit till utredningens kännedom när det gäller estetiska programmet. Det kan dock noteras att Skolverkets programreferensskolor liksom utredningens referens- och fokusgrupper i vissa fall efterfrågar en tydligare styrning av gymnasiearbetet vad gäller elever som gör ett gestaltande arbete. Eleverna på programmet bör enligt dessa intressenter formulera en frågeställning och göra en skriftlig rapport, på samma sätt som inom övriga högskoleförberedande program, eftersom detta förbereder eleverna för studier på även konstnärliga högskolor. Så som kraven för gymnasiearbetet är formulerade idag upplevs i vissa fall gymnasiearbetet på estetiska programmet ha lägre status än det har på andra program.

### **17.3.3 Humanistiska programmet**

#### **Kort bakgrund om programmet och elevgruppen**

Humanistiska programmet är ett nytt program i Gy11 och kan närmast jämföras med det tidigare samhällsvetenskapliga programmet, inriktning språk samt inriktning kultur. I den utredning som föregick Gy11 föreslogs ett program för estetisk och humaniora. Regeringen gick dock på de estetiska remissinstansernas linje om att det fanns flera argument för att det även fortsättningsvis skulle finnas ett självständigt estetiskt program. Eftersom det estetiska programmet skulle behållas som självständigt program blev det, enligt regeringen, en naturlig konsekvens att föreslå ett humanistiskt program där utbildningar inom kultur och språk fördes samman.

Humanistiska programmet har två inriktningar, kultur respektive språk. Efter examen från humanistiska programmet ska eleverna ha kunskaper för högskolestudier inom främst humaniora och samhällsvetenskap.

Humanistiska programmet är det minsta nationella programmet. Antalet elever i år 1 minskade från knappt 1 200 läsåret

2011/12 till drygt 800 läsåret 2014/15. Därefter ökade antalet något till knappt 900 läsåret 2015/16. Dessa elevers andel av alla elever på högskoleförberedande program har varierat mellan 1,3 och 1,7 procent under perioden. Åtta av tio elever på programmet är kvinnor. Läsåret 2015/16 gavs programmets första år endast i 39 av landets kommuner; läsåret 2014/15 var siffran 37 kommuner).

Drygt 60 procent av eleverna i år 3 går på inriktningen språk och knappt 40 procent går på inriktningen kultur. Drygt 12 procent av nybörjarna hösten 2014 har bytt program eller avbrutit sina studier efter ett läsår, vilket är en minskning över åren; för nybörjarna hösten 2011 var andelen 18 procent.

Bland de ungdomar som fick slutbetyg med grundläggande behörighet från samhällsvetenskapsprogrammet 2010/11, där språk och kultur utgjorde två inriktningar, hade 37 procent gått över till högskolestudier ett år senare och 17 procent hade en etablerad ställning på arbetsmarknaden.

**Tabell 17.14 Antal och andel elever per inriktning i år 3 läsåret 2015/16**

Inriktningar	Antal elever (år 3, läsåret 2015/16)	Andel elever (av alla elever i år 3 med registrerad inriktning, läsåret 2015/16)
Språk	455	61 %
Kultur	294	39 %
Alla med registrerad inriktning	749	100 %

### *Mer om programmet*

Enligt utredningens referens- och fokusgrupper gör de flesta elever som väljer humanistiska programmet ett mycket medvetet val och har höga meritvärden från grundskolan. Skolverket redovisar dock att flera huvudmän har avvecklat programmet sedan start. Programmet finns främst i större städer och universitetsstäder, vilket gör det till ett omöjligt val för många elever som inte är beredda att flytta för att gå en sådan utbildning. Det försvårar också för elever som flyttar eller byter skola, vilket kan leda till att eleven då måste byta till ett annat program. Elever vid Skolverkets s.k. program-referensskolor har uppgett att de har valt programmet utifrån intresse

men att programmet upplevs som ett osäkert val, bl.a. på grund av sin litenhet. Många vittnar också om att elever och vårdnadshavare inte känner till programmets existens. Det förekommer också att elever avråts från att gå programmet. Programmet utmålas ibland av studie- och yrkesvägledare som smalt, vilket dock elever och lärare på programmet inte håller med om.<sup>56</sup>

En majoritet av eleverna har valt att läsa till matematik 2b för särskild behörighet, medan andra elever upplever att det är positivt att den kursen inte är obligatorisk. Enligt programreferensskolorna anses språk vara krävande att studera, och systemet med meritpoäng ger mindre kompensation jämfört med före Gy11.<sup>57</sup> Programmet är också dyrt att driva, eftersom det kräver undervisning i flera olika språk och språksteg parallellt, i likhet med specialiseringen på olika yrkesprogram. Att lokalt fastställa budgeten för programmet baserat på den s.k. riksprislistan kan bidra till svårigheter att driva programmet, eftersom riksprislistan inte tar hänsyn till att man på många håll finansierar utbildningen med hjälp av budgeten för andra program. Därmed syns heller inte den faktiska kostnaden för programmet i riksprislistan, vilket skapar en negativ spiral när det gäller förutsättningarna att finansiera utbildningen. Att ämnet latin – språk och kultur ingår obligatoriskt på språkinriktningen kan vidare medföra vissa svårigheter, eftersom få skolor har en anställd latinlärare.

## Möjliga förändringsbehov på program- eller inriktningsnivå

### *Ett program utan inriktningar?*

Många intressenter efterfrågar åtgärder som skulle underlätta för huvudmännen att erbjuda programmet till fler elever. Vissa anser att detta bäst skulle möjliggöras om humaniora erbjöds som en inriktning på ett annat program, företrädesvis samhällsvetenskapsprogrammet, men man påpekar samtidigt att det skulle kunna riskera att osynliggöra området humaniora än mer inom gymnasieskolan. Även bland lärosätesföreträdare finns båda dessa ståndpunkter representerade; vissa bedömer att humanistiska program-

<sup>56</sup> Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan. 2016.

<sup>57</sup> Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan per program. 2015.



met bör uppgå i samhällsvetenskapsprogrammet på grund av sin litenhet medan andra bedömer att det skulle innebära en signal om att humaniora nedprioriteras.

Skolverket och andra intressenter har påpekat att programmet kan behöva tid att etablera sig och att det snarare än att överväga sammanslagning av programmet med samhällsvetenskapsprogrammet kan finnas skäl att se över om en programstruktur utan inriktningar skulle kunna tillgängliggöra humaniora för fler elever. Inriktningarna på programmet har olika karaktär och lockar delvis olika elevgrupper. Dock erbjuder skolorna ofta en programfördjupning som gör att inriktningarna närmar sig varandra och där eleverna på en inriktning läser kurser från den andra inriktningen, av både praktiska och ekonomiska skäl. På så sätt läser elever på programmet ofta till den största delen ett gemensamt programinnehåll, trots olika inriktningar, vilket också leder till en bred utbildning i humaniora.

Många intressenter för och inte minst elever från det humanistiska programmet uttrycker ett starkt intresse för internationalisering och för ett internationellt arbetsliv. I diskussioner i utredningens referens- och fokusgrupper har det framkommit önskemål om att utbildningens innehåll skulle justeras något i sådan riktning.

### 17.3.4 Naturvetenskapsprogrammet

#### Kort bakgrund om programmet och elevgruppen

Det nya naturvetenskapsprogrammet i Gy11 bygger i stor utsträckning på det tidigare naturvetenskapsprogrammet, och få intressenter framförde i remissbehandlingen av den utredning som föregick Gy11 behov av större strukturella förändringar av programmet.<sup>58</sup>

Naturvetenskapsprogrammet har två inriktningar, naturvetenskap respektive naturvetenskap och samhälle. Efter examen från naturvetenskapsprogrammet ska eleverna ha kunskaper för högskolestudier inom naturvetenskap, matematik och teknik men även inom andra områden.

---

<sup>58</sup> Prop. 2008/09:199

Naturvetenskapsprogrammet är det näst största nationella programmet. Antalet elever i år 1 var drygt 15 300 läsåret 2011/12. Under perioden 2012/13 till 2015/16 varierade antalet mellan knappt 14 100 och knappt 14 600. Dessa elevers andel av alla elever på högskoleförberedande program var 22,7 procent läsåret 2011/12. Under de fyra följande läsåren varierade den mellan 22,0 och 22,3 procent. Könsfördelningen är relativt jämn på programmet; 53 procent kvinnor och 47 procent män. Elever med utländsk bakgrund väljer programmet i högre utsträckning än andra högskoleförberedande program.

Drygt 80 procent av eleverna i år 3 går på inriktningen naturvetenskap och knappt 20 procent går på inriktningen naturvetenskap och samhälle. Lite drygt tio procent av eleverna har bytt program eller avbrutit sina studier efter ett läsår.

Bland de ungdomar som fick slutbetyg med grundläggande behörighet från naturvetenskapsprogrammet läsåret 2010/11 hade 63 procent gått över till högskolestudier ett år senare och 9 procent hade en etablerad ställning på arbetsmarknaden.

**Tabell 17.15 Antal och andel elever per inriktning i år 3 läsåret 2015/16**

Inriktningar	Antal elever (år 3, läsåret 2015/16)	Andel elever (av alla elever i år 3 med registrerad inriktning, läsåret 2015/16)
Naturvetenskap	10 494	83 %
Naturvetenskap och samhälle	2 199	17 %
Alla med registrerad inriktning	12 693	100 %

### *Mer om programmet*

Skolverket redovisar att programmet anses som välfungerande av deras programreferensskolor och att elever väljer programmet för att det upplevs som ett brett och tryggt val. Programmet ses av föräldrar som ett som elever har ”nytta av i framtiden”.<sup>59</sup>

<sup>59</sup> Skolverket: Det svåra valet. Elevers val av utbildning på olika slags gymnasiearknader, rapport 394. 2013.

## Möjliga förändringsbehov på program- eller inriktningsnivå

### *Inga önskemål om förändringar*

Inga tydliga önskemål om förändringar från skolor eller elever har framkommit i utredningens arbete, och inte heller från lärosätetsföreträdare eller andra intressenter.

### 17.3.5 Samhällsvetenskapsprogrammet

#### Kort bakgrund om programmet och elevgruppen

Samhällsvetenskapsprogrammet genomgick en stor förändring i Gy11, så tillvida att inriktningarna ekonomi, kultur och språk togs bort och i praktiken kom att utgöra andra program (ekonomiprogrammet respektive humanistiska programmet). I stället tillkom nya kunskapsområden till programmet genom inriktningarna beteendevetenskap samt medier, information och kommunikation. På programmet finns också inriktningen samhällsvetenskap. Efter examen från samhällsvetenskapsprogrammet ska eleverna ha kunskaper för högskolestudier inom ett brett samhällsvetenskapligt område men även inom andra områden.

Samhällsvetenskapsprogrammet är det största programmet i gymnasieskolan. Antalet elever i år 1 var drygt 20 900 läsåret 2011/12 och ca 20 300 läsåret 2012/13. Under de tre följande läsåren varierade det mellan ca 18 400 och ca 19 000. Dessa elevers andel av alla elever på högskoleförberedande program minskade från 31,0 procent 2011/12 till 28,6 procent 2015/16. Sex av tio elever på programmet är kvinnor och fyra av tio är män.

Drygt 50 procent av eleverna i år 3 går på inriktningen beteendevetenskap medan 35 procent går på inriktningen samhällsvetenskap och 12 procent går på inriktningen medier, information och kommunikation. Knappt nio procent av nybörjarna hösten 2012 hade bytt program eller avbrutit sina studier efter ett läsår.

Bland de ungdomar som fick slutbetyg med grundläggande behörighet från samhällsvetenskapsprogrammet läsåret 2010/11 hade 37 procent gått över till högskolestudier ett år senare och 17 procent hade en etablerad ställning på arbetsmarknaden.

Tabell 17.16 Antal och andel elever per inriktning i år 3 läsåret 2015/16

Inriktningar	Antal elever (år 3, läsåret 2015/16)	Andel elever (av alla elever i år 3 med registrerad inriktning, läsåret 2015/16)
Beteendevetenskap	9 816	52 %
Samhällsvetenskap	6 626	35 %
Medier, information och kommunikation	2 293	12 %
Alla med registrerad inriktning	18 735	100 %

### *Mer om programmet*

Skolverket redovisar att eleverna på deras programreferensskolor ofta är när nöjda med sitt val av utbildning och att eleverna väljer programmet för att det upplevs som ett brett och tryggt val. Företrädare för skolorna beskriver också att programmet uppfattas som en möjlighet att skjuta val om vidare yrkesbana på framtiden. Eleverna från samhällsvetenskapsprogrammet är också de som i störst utsträckning är etablerade på arbetsmarknaden ett år efter gymnasieskolan. Att välja samhällsvetenskapsprogrammet behöver alltså inte stå för ett intresse av att läsa vidare efter gymnasieskolan. Den andra matematikkursen, 2b, som ingår obligatoriskt på programmet lyfts fram som särskilt svår för vissa elever.

I utredningens referensgrupper och fokusgrupper har företrädare för skolor framhållit att elever visserligen ibland går på programmet som ett icke-val och att många elever kan ha svaga förkunskaper, men att de ändå ofta inte upplever att eleverna går på "fel" program. Det kan i många fall snarare vara så att eleverna behöver hjälp med t.ex. studieteknik och motivation samt få extra anpassningar i högre grad inom ramen för undervisningen.

### Möjliga förändringsbehov på program- eller inriktningsnivå

#### *Inga önskemål om förändringar*

Inga tydliga önskemål om förändringar har framkommit i utredningens arbete från vare sig skolor, elever, lärosätesföreträdare eller andra intressenter.

### 17.3.6 Teknikprogrammet

#### Kort bakgrund om programmet och elevgruppen

Ett teknikprogram utan inriktningar infördes i gymnasieskolan år 2000, efter att kunskapsområdet under ett antal år hade utgjort en inriktning på det naturvetenskapliga programmet. Teknikprogrammet fick i Gy11, till skillnad från tidigare, nationellt fastställda inriktningar för att öka tydligheten för eleverna.<sup>60</sup>

Programmet har nu fem inriktningar: design- och produktutveckling, informations- och medieteknik, produktionsteknik, samhällsbyggande och miljö samt teknikvetenskap. Efter examen från teknikprogrammet ska eleverna ha kunskaper för högskolestudier inom främst teknik- och naturvetenskap men även inom andra områden.

Antalet elever i år 1 har varierat mellan ca 8 800 och knappt 9 300 under perioden 2011/12 till 2015/16. Dessa elevers andel av alla elever på högskoleförberedande program har ökat från 13,2 procent läsåret 2011/12 till 14,5 procent läsåret 2015/16. Det går betydligt fler män än kvinnor på programmet, 84 procent män och 16 procent kvinnor.

Ca 40 procent av eleverna i år 3 går på inriktningen informations- och medieteknik. Inriktningen produktionsteknik är minst av de fem inriktningarna med enbart 6 procent av eleverna. Drygt 10 procent av nybörjarna på programmet hösten 2014 har bytt program eller avbrutit sina studier efter ett läsår.

Bland de ungdomar som fick slutbetyg med grundläggande behörighet från teknikprogrammet läsåret 2010/11 hade 50 procent gått över till högskolestudier ett år senare och 14 procent hade en etablerad ställning på arbetsmarknaden.

---

<sup>60</sup> Prop. 2008/09:199.

Tabell 17.17 Antal och andel elever per inriktning i år 3 läsåret 2015/16

Inriktningar	Antal elever (år 3, läsåret 2015/16)	Andel elever (av alla elever i år 3 med registrerad inriktning, läsåret 2015/16)
Informations- och medieteknik	3 193	40 %
Design och produktutveckling	1 908	24 %
Teknikvetenskap	1 606	20 %
Samhällsbyggande och miljö	787	10 %
Produktionsteknik	523	6 %
Alla med registrerad inriktning	8 017	100 %

### *Mer om programmet*

Skolverket redovisar att programmet upplevs som tydligt och eleverna ser en god arbetsmarknad framför sig. Skolverkets programreferensskolor beskriver att programmet ofta lockar elever som haft svårt att välja mellan ett högskoleförberedande program och ett yrkesprogram. Många elever på programmet har svårt med matematik, fysik och kemi och är mer intresserade av teknikämnen. Teknikprogrammet är dock det högskoleförberedande program där elever i störst utsträckning väljer att läsa utökat program.<sup>61</sup>

I utredningens referens- och fokusgrupper har framkommit synpunkter på att teknikprogrammet har vuxit bl.a. med anledning av yrkesprogrammets minskade attraktivitet.

### Möjliga förändringsbehov på program- eller inriktningsnivå

#### *Önskemål från arbetslivet om utbildningar med ökad omfattning inom teknik- och industriområdet*

Arbetslivet inom teknik- och industriområdet önskar dels fler utbildade från gymnasieskolans motsvarande program, dels att gymnasieskolan i högre grad ger utbildningar som ger en kombination av praktiska och teoretiska kompetenser. Många arbetslivsföreträdare inom detta område förespråkar också att eleverna på

<sup>61</sup> Skolverket: Uppföljning av gymnasieskolan. 2016.

aktuella yrkesprogram ges mer undervisningstid och tid för mängdträning än idag, genom bl.a. längre och mer sammanhållna skoldagar. Arbetslivet har tagit egna initiativ för att komma närmare en önskad situation, bl.a. genom att skapa industri-gymnasier och genom att arbeta med samverkansmodellen teknik-college. (Modellen beskrivs närmare i kapitel 14 *Nationella program – utveckling över tid*, avsnitt 14.2.2).

Branscherna inom teknik- och industriområdet önskar därtill ett nytt samlat grepp från statligt håll, med en yrkesinriktning inom teknikprogrammet där alla elever läser både kurser för grundläggande och särskild behörighet till högskolan och kurser i yrkesämnen i sådan omfattning att de kan få en anställning direkt efter examen.

Regeringen har uppmärksammat önskemålen och tillsatte i december 2013 en utredning med uppdrag att föreslå hur teknikprogrammet kunde kompletteras med en eller flera industritekniska inriktningar. Utredningen fick två tilläggsdirektiv 2014 och i februari 2015 ersattes samtliga tidigare direktiv av ett nytt samlat direktiv. Utredningen, som antog namnet Yrkesprogramsutredningen, lämnade delbetänkandet *En yrkesinriktning inom teknikprogrammet* i mars 2015 och slutbetänkandet *Välja yrke* i november 2015.<sup>62</sup>

#### *Yrkesprogramsutredningen föreslog en yrkesinriktning inom teknikprogrammet*

Yrkesprogramsutredningen föreslog, efter samråd med inblandade branscher och dialog med gymnasieskolor, att en försöksverksamhet med en yrkesinriktning inom teknikprogrammet skulle inrättas. Denna utbildningsväg föreslogs även fortsättningsvis syfta till en högskoleförberedande examen, men den skulle innehålla ett gymnasiearbete som utformas som inom gymnasieskolans yrkesprogram. Studievägen skulle omfatta 2 800 gymnasiepoäng till skillnad från teknikprogrammets, och andra nationella programs, ordinarie omfattning om 2 500 poäng. Studievägen skulle innehålla kunskapsdelar från både teknikprogrammet och det industri-

---

<sup>62</sup> Dir. 2013:122; dir. 2014:05; dir. 2014:95; dir. 2015:15.

tekniska programmet och den skulle innehålla minst 15 veckors APL, dvs. samma omfattning som gäller för yrkesprogram generellt. Utrymmet för de 300 extra gymnasiepoängen föreslogs skapas genom att eleverna ges utökad studietid. Förslagen innebar att läsåret skulle omfatta minst 126 veckor på tre år, i stället för 40 veckor per läsår, enligt dagens regler.<sup>63</sup> På så sätt skulle eleverna inte behöva studera mer än heltid under terminerna, men terminerna skulle förlängas.

Regeringen har i tilläggsdirektiv gett Gymnasieutredningen i uppdrag att analysera Yrkesprogramsutredningens förslag om gymnasieskolans teknikprogram i förhållande till sitt uppdrag och, om utredaren finner det lämpligt, föreslå hur en yrkesinriktning kan införas inom teknikprogrammet och rymmas inom 2 500 gymnasiepoäng. Enligt direktiven är den föreslagna utökningen till 2 800 gymnasiepoäng inte okomplicerad, bl.a. mot bakgrund av de principer om nationella program och läsårs omfattning som följer av gällande reglering.<sup>64</sup> Utredningens ursprungliga direktiv slår också fast att det är en viktig utgångspunkt att utbildningen på nationella program ska bedrivas som heltidsstudier samt omfatta kurser och ett gymnasiearbete om sammanlagt 2 500 poäng. Direktiven ger på så sätt tydliga ramar för eventuella förändringar.

Den problembild som Yrkesprogramsutredningen beskriver är att det råder matchningsproblem inom teknik- och industriområdet, att det industritekniska programmet under många år haft problem med att locka elever och att den inriktning på teknikprogrammet som är särskilt relevant för industrin – produktions- och teknikinriktningen – är den minst populära av programmets fem inriktningar.

De förhoppningar som är knutna till den inriktning som Yrkesprogramsutredningen har föreslagit är att den skulle kunna möjliggöra för fler huvudmän än i dag att erbjuda en sådan utbildning, oavsett medlemskap i teknikcollege, och att utbildningen därmed kan få fler elever än i dag väljer den, att den kan locka nya elevgrupper och motivera de befintliga, att den ska ge eleverna bättre förberedelse och motivation för att söka sig till arbetsmarknadens

---

<sup>63</sup> SOU 2015:29. En yrkesinriktning inom teknikprogrammet. Delbetänkande av Yrkesprogramsutredningen.

<sup>64</sup> Dir. 2015:82.



tekniska områden samt att den ska öka elevernas motivation att ta en examen. Syftena handlar således om att nå fler elever (genom fler huvudmän och ökad attraktivitet för befintliga och nya elevgrupper), att elevernas motivation och fullföljandegrad i utbildningen ska öka samt att träffbilden mot arbetsmarknadens behov ska förbättras.

Det har också i utredningens arbete framkommit synpunkter på att en yrkesinriktning på teknikprogrammet skulle kunna attrahera elever med höga studiemeriter från grundskolan i högre grad än industriprogrammet. Vidare har det påtalats att dagens frivilliga kvalitetshöjande satsningar hos olika industrigymnasier och inom ramen för teknikcollege är kostsamma, inte minst när det gäller utökningen av undervisningstid, och att en utökning av utbildningen därför borde införas och finansieras nationellt.

*Vad skiljer den föreslagna inriktningen från dagens inriktning  
produktionsteknik på teknikprogrammet?*

Dagens inriktning produktionsteknik på teknikprogrammet utgörs av yrkeskurser. Det gäller kurserna mekatronik 1, produktionskunskap 1 och produktionsutrustning 1. De omfattar 100 poäng vardera och sålunda 300 poäng sammantaget. Även övriga inriktningar på teknikprogrammet omfattar 300 poäng. Kurserna produktionskunskap 1 och produktionsutrustning 1 ingår även i det industritekniska programmets programgemensamma del, och kursen mekatronik 1 ingår i det industritekniska programmets programördjupning.

Yrkesprogramsutredningens förslag skiljer sig från dagens produktionsteknikinriktning på teknikprogrammet genom att

- matematiken i den gymnasiegemensamma delen minskas (i dag ingår 300 poäng och i förslaget ingår 200 poäng)
- kemi tas bort från den programgemensamma delen (i dag ingår 100 poäng och i förslaget ingår ingen kurs i kemi)
- inriktningsdelen utökas (i dag ingår 300 poäng och i förslaget ingår 500 poäng)
- programördjupningsdelen utökas (i dag ingår 400 poäng och i förslaget ingår 700 poäng).

*Kort om regelverk och synpunkter om omfattning och tid*

Regleringen kring utökat program finns i gymnasieförordningen (4 kap. 23 §). Enligt denna reglering får en elev delta frivilligt i undervisning i en eller flera kurser som ligger utanför elevens fullständiga program, om eleven på ett tillfredsställande sätt kan antas genomföra såväl kurserna på den ordinarie studievägen som de frivilliga kurserna (utökat program). Detta beslut ska enligt förordningen fattas av rektorn. En elev som följer ett utökat program har rätt till mer garanterad undervisningstid.<sup>65</sup>

Det är respektive huvudman som ansvarar för att besluta om hur mycket undervisningstid som eleverna erbjuds, med beaktande av den undre gräns som staten fastslagit inom regleringen om minsta garanterad undervisningstid. Detta innebär att den undervisningstid som eleverna erbjuds kan variera mellan olika skolor och program, oavsett om de ingår i teknikcollege-modellen eller inte.

Arbetslivsföreträdare från bl.a. det industritekniska programmet nationella programråd har uttryckt oro över att elever på vissa yrkesprogram ges alltför lite tid för undervisning och mängdträning för att uppnå de kunskaper utbildningen syftar till och för att kunna betraktas som anställningsbara. De anser att det handlar såväl om att den nationella regleringen om minsta garanterade undervisningstid bedöms vara alltför lågt satt som att huvudmän inte lever upp till sitt ansvar att erbjuda lämplig undervisningstid och/eller tid för mängdträning.

Även studier från Skolverket och Skolinspektionen tyder på att den nationella regleringen när det gäller den minsta garanterade undervisningstiden i flera fall används som norm eller rent av som "tak" snarare än som "golv", och att det förekommer att elever erbjuds mindre undervisningstid än vad miniminivån anger.

Företrädare för arbetslivet argumenterar för att elever, åtminstone på yrkesprogram, behöver erbjudas mer sammanhållna skoldagar och fler undervisningstimmar för att uppnå åsyftad kompetens och även för att bli förberedda för arbetslivets arbetstider. Eftersom utbildningen på nationella program ska bedrivas som heltidsstudier bör det dock noteras att det redan i dag finns förutsättningar för att erbjuda såväl mer undervisning än den

---

<sup>65</sup> 4 kap. 23 § gymnasieförordningen (2010:2039).

minsta garanterade, som övriga inslag i utbildningen där kunskap får tillfälle att mogna och befästas, t.ex. tillfällen till mängdträning som ligger utanför undervisningen.

För en beskrivning av de samlade bestämmelserna och ett fördjupat resonemang om heltidsstudier, utbildning, undervisningstid och gymnasiepoäng, se kapitel 11 *Undervisning, undervisningstid och heltidsstudier*.

### *Yrkesinriktning inom 2 500 poäng?*

Inledningsvis bör påpekas att teknikprogrammets inriktning produktionsteknik har en tydlig yrkeskaraktär, på så sätt att inriktningen, som omfattar 300 poäng, enbart består av yrkeskurser. Därtill är vissa yrkeskurser från det industritekniska programmet samt el- och energiprogrammet möjliga för huvudmannen att erbjuda inom teknikprogrammets programfördjupning. I och med detta har programmet redan i dag en viss yrkeskaraktär. På Skolverkets webbplats ges följande information om dessa aspekter av teknikprogrammet:

Gränsen mot det industritekniska programmet är inte alltid helt knivskarp. Men den tydliga högskoleförberedande karaktären på teknikprogrammet gör ändå att skillnaden mellan programmen är stor. Teknikprogrammet erbjuder i programfördjupningen även en del kurser som finns på industritekniska och el- och energiprogrammet, vilket möjliggör breddning inom programmet.

Utredningens uppdrag kan därför bäst beskrivas som att eventuellt föreslå hur en inriktning med *starkare* yrkeskaraktär kan införas inom teknikprogrammet och rymmas inom 2 500 gymnasiepoäng. Utredningen har därför övervägt olika alternativ i fråga om Yrkesprogramsutredningens förslag, givet ramen om 2 500 gymnasiepoäng.

En väg att öppna möjligheter för elever att kunna få ytterligare inslag av yrkesutbildningskaraktär inom teknikprogrammet är att lägga in ytterligare kurser från det industritekniska programmets kursutbud i teknikprogrammets programfördjupning.

Ett annat alternativ är att ställa krav på huvudmännen att erbjuda eleverna på inriktningen produktionsteknik APL även om omfattningen skulle behöva vara mindre än på yrkesprogram.

Ett ytterligare alternativ skulle kunna vara att erbjuda elever på inriktningen produktionsteknik mer garanterad undervisningstid, eftersom denna inriktning helt utgörs av yrkeskurser.

Vissa företrädare för arbetslivet, bl.a. i det industritekniska programmets nationella programråd, menar dock att idén om en studieväg som ger både högskoleförberedelse och anställningsbarhet kräver minst 2 800 gymnasiepoäng, dvs. ett mer omfattande kunskapsinnehåll och mer än heltidsstudier för eleven. Detta liknar konceptet teknikcollege. Att försöka förstärka utbildningens yrkeskaraktär inom teknikprogrammets 2 500 poäng bedömer dessa arbetslivsföreträdare inte som fruktbart. Deras argumentation är att det i själva verket skulle behövas mer än 2 800 poäng för att rymma de önskade kompetenserna i gränsen mellan det industritekniska programmet och det tekniska programmet, och att de betraktar 2 800 poäng som en miniminivå för ett försök med en utbildning med ökat inslag av yrkeskurser.

#### *Önskemål om att ämnet naturkunskap bör ingå i programmet*

I utredningens uppdrag ingår att föreslå eventuella förändringar på program- och inriktningsnivå. Det kan därutöver noteras att teknikprogrammet i sina examensmål har ett starkt fokus på hållbarhet. I utredningens referensgrupper har dock påpekats att detta inte avspeglas i programmets innehåll. Att naturkunskap inte föreslogs bli ett obligatoriskt ämne på programmet fick kritik under reformarbetet. Ingen annan kurs har heller lagts in i programmet för att ge plats åt motsvarande kunskapsområde. Vissa intressenter anser därför att programstrukturen borde ses över för att även rymma ämnet naturkunskap.

## **17.4 Sammanfattande iakttagelser**

Under den tid som gått sedan genomförandet av Gy11 har en rad olika idéer om möjliga justeringar i det nationella utbudet av program och inriktningar diskuterats. Framför allt i fråga om yrkesprogrammen har det framförts synpunkter om möjliga justeringar. Idéer, synpunkter och förslag som har framförts från olika aktörer har bl.a. avsett att nya inriktningar borde skapas, att

vissa inriktningar borde utgå, att vissa inriktningar borde slås ihop, att vissa kunskapsområden borde flyttas inom det nationella utbudet av program, att vissa kunskapsområden borde läggas till och att vissa kunskapsområden borde utgå. Vissa förslag som har framförts av olika intressenter avser förändringar inom ett och samma program, medan andra handlar om gränsytorna mellan olika program. Ytterligare andra förslag som har framförts avser förändringar som innebär yrkesinslag på ett högskoleförberedande program eller vice versa.

I ett fall har intressenter föreslagit att ett program bör avvecklas, där Handelsrådet har föreslagit att handels- och administrationsprogrammet bör avvecklas och ersättas med en handelsinriktning på ekonomiprogrammet samt att vissa kurser från programmet tillförs andra yrkesprogram.

### *Sammanfattande analys av diskussioner kring yrkesprogrammets utformning*

På flera yrkesprogram och studievägar inom dem återfinns färre elever än vad arbetsmarknaden efterfrågar. Denna matchningsproblematik påverkar i hög grad diskussionerna om yrkesprogrammets utformning, och det förekommer olika hypoteser om relationen mellan yrkesprogrammets utformning och elevtillströmningen.

Intressenter från arbetslivet har fört olika resonemang om hur yrkesprogrammen bör vara utformade för att bäst attrahera elever till kompetensområden med rekryteringsbehov. I många fall ligger en önskan om ökad elevtillströmning till ett kompetensområde bakom olika intressenters förslag om hur utbudet för nationella program och inriktningar bör vara utformat.

Hur kunskapsområden är placerade i utbildningsstrukturen kan, enligt utredningens bedömning, givetvis ha betydelse för elevantalet. Men utredningen vill samtidigt peka på att många andra faktorer också spelar in när det gäller ungas intresse för olika utbildnings- och yrkesområden. Det kan exempelvis handla om samhällets värdering av olika yrkesområden, arbets- och lönevillkor samt könsstruktur inom olika yrken, vilka yrken man känner till och kan relatera till samt den lokala eller regionala arbetsmarknaden.

Diskussioner har förts, inom bl.a. nationella programråd för olika yrkesprogram i reformarbetet och efter reformen, om hur utbildningarna bör vara organiserade för att på bästa sätt attrahera elever. Att unga inte känner till vissa yrkesområden eller att de har en otydlig bild av dem anges ofta som en möjlig orsak till att få elever väljer utbildningar mot dessa områden. Utifrån denna problembild har det förts resonemang om att särskilda, specifika inriktningar kan vara gynnsamt för elevintresset liksom att det motsatta kan gälla, dvs. att en bredare inriktning gynnar elevtillströmningen.

Tanken bakom att anordna starkt specialiserade inriktningar och yrkesutgångar, vilket ibland förordas för ökad attraktivitet, är att yrkesområdena på så sätt blir tydliga för eleverna. Vid valet mellan att skapa en inriktning eller yrkesutgång har intressenterna ofta ansett att yrkesområdet blir mer synligt i en inriktning än i en yrkesutgång. En inriktning innebär även en möjlighet för en elev att tas emot i första hand hos en annan kommun om hemkommunen inte erbjuder utbildningen, vilket kan vara en fördel.<sup>66</sup> Exempel på program och yrkesområden där detta synsätt har tillämpats är VVS- och fastighetsprogrammet, el- och energi-programmet samt det industritekniska programmet.

Det andra synsättet utgår från tanken att kunskap om och intresse för yrkesområdet lättare uppstår en tid in i utbildningen. Enligt detta synsätt är det gynnsamt för elevtillströmningen att göra inriktningarna bredare och låta det mer specialiserade valet ske något senare. Då kan elever under utbildningens gång få ett intresse för ett yrkesområde som de kanske inte skulle ha valt från början. Exempel där detta synsätt varit framträdande är vård- och omsorgsprogrammet och i diskussioner om hur intresset för socialt arbete kan öka inom barn- och fritidsprogrammet. I detta sammanhang bör nämnas att inriktningarna på de flesta nationella program startar år 2, vilket innebär en möjlighet för eleven att vänta med sitt specialiserade val till en senare tidpunkt än själva gymnasievalet. I praktiken är det dock i många fall så att valet av inriktning sker vid gymnasievalet, bl.a. eftersom alla skolor inte erbjuder alla inriktningar.

---

<sup>66</sup> 16 kap. 44 § skollagen.

Det är sålunda inte självklart på vilket sätt utbildningarnas organisation i program, inriktningar och yrkesutgångar påverkar elevtillströmningen. Ser man på utvecklingen under den tid som gått sedan reformens införande är det fortfarande ett faktum att vissa program, inriktningar och yrkesutgångar väljs av färre elever än vad arbetsmarknaden efterfrågar. Vissa utbildningar väljs av mycket få elever i absoluta tal, exempelvis inriktningen gods-hantering inom fordons- och transportprogrammet och inriktningen färskvaror, delikatesser och catering inom restaurang- och livs-medelsprogrammet. Andra väljs av få elever i relation till ett programs övriga studievägar och till arbetsmarknadens behov, exempelvis inriktningen socialt arbete inom barn- och fritids-programmet.

I vissa fall har företrädare för vissa yrkesområden, i avsikt att stärka kompetensförsörjningen, förespråkade att relevanta kompetenser ska ingå i flera nationella program och inriktningar. En nackdel med ett sådant angreppssätt kan i vissa fall vara att det kan skapa otydlighet gentemot elever, vårdnadshavare och avnämare. I diskussioner om utbildningarnas utformning förekommer även det motsatta argumentet - att det kan vara mer gynnsamt att placera ett visst kompetensområde på enbart en plats i systemet, både för kompetensförsörjningen och för tydligheten för elever, vårdnadshavare och avnämare.

Parallellt med önskemålet om att nå fler elever ligger i vissa fall även en önskan att nå delvis andra elevgrupper bakom vissa branschers förslag till förändringar i det nationella utbudet. Det förekommer exempelvis idéer om att nå bredare elevgrupper genom att skapa utbildningar med inslag av både ett högskoleförberedande program och ett yrkesprogram.





## 18 Utbildningsutbud – förnyelse över tid och allsidighet i hela landet

Enligt direktiven ska utredningen analysera om det behöver vidtas åtgärder för att gymnasieskolans nationella program *fortlöpande ska kunna anpassas* till förändringar på arbetsmarknaden och i samhället, och vid behov föreslå sådana åtgärder.

Utredningen ska vidare, enligt direktiven, analysera om det med utgångspunkt i efterfrågan på arbetsmarknaden, elevernas val och huvudmannens förutsättningar att *enskilt eller i samverkan erbjuda ett allsidigt utbud* av utbildningar finns anledning att göra justeringar av det nationella utbudet av program och inriktningar i gymnasieskolan, och i så fall föreslå sådana justeringar.

Frågan om utbildningsutbud är även relevant för utredningens övergripande uppdrag om att verka för att alla ungdomar ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning. Att ha tillgång till ett allsidigt utbud av utbildningar är positivt för elevers chanser att komma in på en utbildning de är intresserade av, och därmed även för sannolikheten att de trivs och fullföljer sin utbildning.

I detta kapitel beskrivs dagens situation när det gäller dels löpande hantering av förändringsbehov av programmen, dels frågor som rör utbildningsutbudets bredd ur ett regionalt perspektiv.

### 18.1 Fortlöpande hantering av behov av förnyelse och anpassningar av programmen

De förändringsbehov kring programmen som identifieras över tid kan avse alltifrån mindre förändringar av främst teknisk natur i någon del av ett ämne eller ett program, till stora principiella

förändringar som bör diskuteras på politisk nivå. Ett exempel på en större fråga är om något program eller inriktning bör avvecklas, inrättas eller slås samman med något annat/någon annan. Ansvar för att besluta om olika slags förändringar avseende de nationella programmen är delat mellan riksdagen, regeringen och Skolverket.

Det finns ingen självklar utgångspunkt för hur ofta programmen bör ses över och förändras. Frågan hanteras olika i olika länder och i Sverige finns inga fastställda tidsintervall för läroplansöversyn eller liknande.

### **18.1.1 Beslut om förändringar avseende olika nivåer av utbildningarna ligger hos olika aktörer**

Bestämmelser om de nationella programmen finns på olika nivåer i författningshierarkin: skollagen, gymnasieförordningen och Skolverkets föreskrifter. Beslutanderätten är fördelad mellan riksdagen, regeringen och Skolverket.

Riksdagen beslutar om vilka nationella program som ska finnas.<sup>1</sup> Därtill beslutar riksdagen om programmets s.k. poängplan, där de ämnen som ska vara gymnasiegemensamma samt deras omfattning anges.<sup>2</sup>

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om ämnesplaner.<sup>3</sup> Regeringen beslutar också om nationella inriktningar på de nationella programmen och om vilka ämnen som är programgemensamma ämnen för respektive program samt omfattningen av dem.<sup>4</sup> Regeringen beslutar även om examensmål och om vilka kurser som är obligatoriska för huvudmännen att erbjuda inom det individuella valet.<sup>5</sup>

Skolverket meddelar, genom bemyndigande från regeringen, föreskrifter om ämnesplaner förutom de för gymnasiegemensamma ämnen<sup>6</sup>, vilka kurser som ska läsas inom ramen för de programgemensamma ämnena samt vilka ämnen och kurser som ingår i

---

<sup>1</sup> 16 kap. 5 § skollagen samt bilaga 2 till skollagen.

<sup>2</sup> 16 kap. 19 § och 20 § skollagen samt bilaga 3 till skollagen.

<sup>3</sup> 16 kap. 21 § skollagen.

<sup>4</sup> Bilaga 1 till gymnasieförordningen.

<sup>5</sup> Förordning om examensmål för gymnasieskolans nationella program (SKOLFS.2010:14)

<sup>6</sup> 1 kap. 4 § gymnasieförordningen.

inriktningarna<sup>7</sup> och vilka kurser som får erbjudas som programfördjupning på respektive program<sup>8</sup>. När det gäller ämnesplaner för de gymnasiegemensamma ämnena och examensmål har Skolverket berett underlag åt regeringen.

Huvudmännen beslutar om vilka av kurserna inom programfördjupningen som erbjuds liksom vilka kurser, utöver de obligatoriska, som erbjuds inom det individuella valet<sup>9</sup>.

### **18.1.2 Det förekommer viss diskussion om förändrad beslutsnivå för vissa frågor**

Det har förts vissa diskussioner om huruvida det finns anledning att flytta beslutsrätten för vissa frågor från regeringen till Skolverket. Skolverket har i en hemställan till regeringen föreslagit att regeringen ska överväga att ge Skolverket bemyndigande att besluta om föreskrifter även för ämnesplanerna för de gymnasiegemensamma ämnena. Skolverket hänvisar i hemställan till sin Lägesbedömning 2015 där man uttryckte en ambition om att framöver arbeta mer systematiskt med översyn av styrdokument, och att man anser att ett bemyndigande skulle skapa förutsättningar för detta i fråga om ämnesplanerna. Argument som tas upp i hemställan är att det är viktigt dels att nödvändiga ändringar i ämnesplanerna kan genomföras samtidigt inom alla berörda ämnen, dels att skapa förutsättningar för flexibilitet vad gäller ändringar i respektive ämnesplan.<sup>10</sup> Det har också diskuterats om det finns anledning att flytta beslut om vilka inriktningar som ska finnas från regeringen till Skolverket.

En möjlig fördel med att flytta fler beslut till Skolverket är att beslutsprocessen blir kortare och att det är Skolverket som har sakkunskapen på området. Dock kan vissa delar av besluten behöva beredas politiskt. En överflyttning av beslut till Skolverket kan också försvåra transparens och demokratiskt ansvarutkrävande.

---

<sup>7</sup> 4 kap. 1 § gymnasieförordningen.

<sup>8</sup> 4 kap. 5 § gymnasieförordningen.

<sup>9</sup> 4 kap. 6 och 7 § gymnasieförordningen.

<sup>10</sup> Hemställan 2015-10-08. Dnr: 2015:983.

### 18.1.3 Arbetet med fortlöpande förnyelse och anpassningar

Det är inte helt tydligt vilka nivåer inom programmen som ska omfattas av Skolverkets ansvar för att fortlöpande identifiera behov av anpassningar. Sett till både Skolverkets instruktion och hittillsvarande verksamhet omfattar Skolverkets ansvar för fortlöpande anpassningar av nationella program framför allt lägre nivåer än program- och inriktningsnivå. Skolverkets hittills genomförda arbete på området har främst avsett ämnes- och kursnivåerna.

Enligt förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk ska Skolverket utforma kursplaner, ämnesplaner och kunskapskrav samt ansvara för nationella prov och slutprov. Myndigheten ska vidare rapportera till regeringen i de frågor som dessa uppgifter kan ge upphov till. Myndigheten har dock inte explicit i uppdrag att löpande identifiera och belysa behov av förändringar av programmen eller att bereda sådant underlag till regeringen.

När det gäller förändringsarbete kring programmen som skett på Skolverkets eget initiativ har detta främst avsett förändringar på lägre nivåer inom utbildningarna. Ett exempel är att Skolverket 2014 delade ett antal yrkesämnen i två eller flera nya yrkesämnen, i samverkan med Universitets- och högskolerådet och efter samråd med de nationella programråden för gymnasial yrkesutbildning och berörda branscher. Bakgrunden var att synpunkter hade framförts om att dessa ämnen var för breda för att en och samma lärare skulle kunna undervisa i hela ämnet. Skolverket har också gjort följdändringar med anledning av detta i programstrukturerna. Ett annat exempel är att vissa ämnesplaner har reviderats utifrån synpunkter som framkommit från kontakter med de nationella programråden och referensskolorna. Andra exempel gäller visst arbete med bl.a. ämnesplaner på fordons- och transportprogrammet och naturbruksprogrammet.

De möjliga förändringar avseende program- och inriktningsnivåerna som Skolverket har arbetat med har gjorts med anledning av särskilda uppdrag från regeringen. På uppdrag av regeringen lämnade Skolverket 2013 förslag om förändringar inom vård- och

omsorgsprogrammet.<sup>11</sup> Samma år beslutade Skolverket, på uppdrag av regeringen, om förbättrade möjligheter att läsa in grundläggande högskolebehörighet inom ramen för programfördjupningen på alla yrkesprogram.<sup>12</sup> Under 2015–2016 har Skolverket därtill arbetat med ett regeringsuppdrag som avser förändringar i programstrukturen inom naturbruksprogrammet.<sup>13</sup> I övrigt har få förändringsförslag hittills avsett program- eller inriktningsnivån.

#### 18.1.4 Förnyelse kontra stabilitet

Det är viktigt att behov av förnyelse och anpassning av utbildningarna till omvärldsförändringar uppmärksammas. Samtidigt finns ett behov av stabilitet i utbildningssystemet. Vid utredningens intervjuer med företrädare för Skolverket har myndigheten betonat att stabiliteten i systemet är viktig och att reformen var en stor förändring som behöver tid att etablera sig.

I Skolverkets lägesbedömning 2015 aviserade myndigheten en ambition att framöver arbeta mer systematiskt med skolans styrdokument. De styrdokument som nämndes var läroplaner, kurs- och ämnesplaner samt kunskapskrav. Därtill uttalades att en mer systematisk översyn av styrdokumenten bör omfatta såväl löpande justeringar och uppdateringar som större revideringar som genomförs med längre tidsintervall, t.ex. vart fjärde eller vart sjätte år. Skolverket påpekade också att ett intensifierat arbete med skolans styrdokument förutsätter att regeringens styrning av myndigheten är sådan att det finns möjlighet att arbeta långsiktigt med uppgifter enligt instruktionen. Som en bedömning angavs att Skolverket bör få förutsättningar att kontinuerligt och systematiskt se över skolans styrdokument.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> Skolverket: Redovisning av uppdrag att föreslå förändringar inom vård- och omsorgsprogrammet. Dnr 2013:255. 2013.

<sup>12</sup> Skolverket: Redovisning av uppdrag angående programfördjupningen på yrkesprogrammen. Dnr 2013:388.2013.

<sup>13</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Statens skolverk. Regeringsbeslut 2015-12-18.

<sup>14</sup> Skolverket: Skolverkets lägesbedömning 2015.2015.

### **18.1.5 De nationella programråden är viktiga fora för att identifiera behov av förändringar**

Skolverket ansvarar för de nationella programråden för gymnasial yrkesutbildning enligt 10 § i myndighetens instruktion. För yrkesprogrammets del fungerar de nationella programråden som viktiga fora för olika intressenter att ta upp sin syn på behov av anpassningar och förändringar av programmen. Flera förslag till förändringar har kommit upp inom råden.

Det är rimligt att anta att yrkesprogrammen oftare blir föremål för förändringar utifrån omvärldsförändringar än de högskoleförberedande programmen. Trots denna skillnad kan det finnas ett behov av ett programråd även för de högskoleförberedande programmen, som ett forum för att identifiera omvärldsförändringar och diskutera behov av förändringar. Skolverket har själva påbörjat ett sådant arbete och har goda erfarenheter av att organisera ett gemensamt programråd för de sex högskoleförberedande programmen. I programrådet ingår lärosätesrepresentanter och representanter för högskolemyndigheterna.

## **18.2 Ett allsidigt utbildningsutbud ur ett regionalt perspektiv**

### **18.2.1 Det breda nationella utbildningsutbudet är svårt att upprätthålla i hela landet**

Varje kommun ansvarar för att ungdomarna i kommunen erbjuds gymnasieutbildning av god kvalitet. Vilka utbildningar som erbjuds och antalet platser på dessa ska så långt det är möjligt anpassas med hänsyn till ungdomarnas önskemål. Alla behöriga ungdomar ska erbjudas utbildning på nationella program. Erbjudandet ska omfatta ett allsidigt urval av nationella program och inriktningar.<sup>15</sup> Ansvar för att garantera ett sådant allsidigt urval ligger således på varje hemkommun.

På många håll i landet är det dock inte möjligt att erbjuda merparten av de 18 nationella programmen och de 60 olika inriktningarna. Den främsta orsaken är helt enkelt att elevunderlaget,

---

<sup>15</sup> 15 kap. 30 § och 16 kap. 42 § skollagen.

tillgången till rätt lärarkompetens och kapaciteten för APL-platser på vissa håll i landet är otillräckliga för att motsvara ett så stort och varierat utbud. Det finns en rad exempel på att små utbildningar har lagts ned. Utbildningsutbud och elevers intresse påverkar varandra, vilket innebär att en utbildning som är stor och spridd har lätt att attrahera fler elever medan en liten och mindre tillgänglig utbildning riskerar att mötas av ett minskande elevintresse över tid.

Detta kan vara negativt för dels elevers tillgång till utbildningar, dels arbetsmarknadens kompetensförsörjning. En kommun är ibland en alltför liten organisatorisk enhet för att hantera frågor om utbildningsutbud. Utvecklingen har också, enligt Skolverket, generellt sett gått i en riktning mot koncentration av utbildningsutbudet till vissa geografiska områden; det har skett en ökad regionalisering eller centralisering av utbudet.<sup>16</sup> Detta har både skett spontant som en effekt av elevers val, och planerat genom regional samverkan kring frågor om planering av utbildningsutbudet.

### **Regional samverkan kan bidra till att upprätthålla ett brett utbud**

Om underlaget av elever eller lärare eller andra resurser är för litet för att en viss utbildning ska vara möjlig att erbjuda lokalt kan det vara positivt om den åtminstone kan erbjudas regionalt. Regional samverkan med detta syfte förekommer på många håll i landet, inom ramen för bland annat kommunalförbund och regionala organ med ansvar för regional utveckling.

Skolverket har beskrivit utvecklingen och problematiken när det gäller utbildningsutbudet ur ett lokalt och regionalt perspektiv, samt förespråkat en stärkt regional samverkan kring utbud av gymnasieutbildningar. Samtidigt har myndigheten problematiserat sådan samverkan och pekat på att det finns faktorer som kan komplicera den.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Skolverket: Skolmarknadens geografi. 2011.

<sup>17</sup> Skolverket: Samlad redovisning och analys inom yrkesutbildningsområdet. 2015; Skolverket: Skolverkets lägesbedömning 2015. 2015; Skolverket: Samlad redovisning och analys inom yrkesutbildningsområdet. 2014; Skolverket: Nationella program. 2014; Skolverket: Det svåra valet. 2013; Skolverket: Skolmarknadens geografi. 2011; Skolverket: Konkurrensen om eleverna. 2010.

Det finns en mångfald av gymnasieskolor med offentliga respektive enskilda huvudmän och med olika förutsättningar. Omkring en tredjedel av alla gymnasieskolor har enskild huvudman och på dessa finns omkring en fjärdedel av eleverna.<sup>18</sup> Det är betydligt vanligare att elever i storstadskommuner går i en fristående gymnasieskola (50 procent) än elever i glesbygdskommuner (5 procent).<sup>19</sup> En viktig skillnad är att fristående skolor ska ta emot alla ungdomar som har rätt till den sökta utbildningen i gymnasieskolan, oavsett bostadsort.<sup>20</sup> Kommunala skolor ska i första hand ta emot elever från den egna kommunen eller ett samverkansområde.

Att genom regional samverkan säkerställa att en viss utbildning kan erbjudas på åtminstone ett eller ett par ställen i regionen löser inte alla problem. För många elever kan en sådan situation innebära att de måste resa långt för en viss utbildning, även om den finns inom regionen. Å andra sidan är det inte ett realistiskt alternativ att erbjuda alla eller de flesta utbildningar överallt, givet dagens system med många och finfördelade utbildningar. Utbildningar som läggs ned utan regional samordning leder också till stora avstånd, kanske ännu större för vissa elever.

Det förekommer en rad olika slags samverkan på regional nivå om olika aspekter av utbildningsfrågor. Det förekommer exempelvis samverkan mellan skolhuvudmän om utbildningsutbud, samverkan mellan gymnasieskola och vuxenutbildning om gemensamt resursutnyttjande, samverkan mellan skola och arbetsliv om kvalitet i yrkesutbildningarna samt samverkan mellan olika aktörer om kompetensförsörjningsfrågor.

När det gäller kvalitetsfrämjande samverkan mellan skola och arbetsliv finns, som nämnts i kapitel 14 *Nationella program – utveckling över tid*, ett statsbidrag som syftar till att yrkescollege eller liknande samverkansmodeller ska stimuleras och spridas i fler branscher.<sup>21</sup> När det gäller övergripande frågor om regional utveckling ligger det s.k. regionala utvecklingsansvaret på specifika

<sup>18</sup> Enligt Skolverkets statistik avseende gymnasieskolan har 34 procent av alla skolenheter enskild huvudman och på dessa skolenheter finns 26 procent av alla gymnasieelever. Uppgifterna avser läsåren 2014/15 och 2015/16.

<sup>19</sup> Skolverket: Beskrivande data 2014. 2015. Uppgifterna avser läsåret 2013/14.

<sup>20</sup> Det finns dock vissa begränsningar i denna skyldighet.

<sup>21</sup> Pressmeddelande från utbildningsdepartementet 15 oktober 2015. (Citerat i SOU 2015:97).



aktörer. Dessa aktörer utgörs av vissa länsstyrelser, landsting, samverkansorgan samt Gotlands kommun. I fråga om kompetensförsörjning har dessa aktörer i uppdrag att inom ramen för s.k. regionala kompetensplattformar utveckla samverkan inom kompetensförsörjning och utbildningsplanering.<sup>22</sup>

Enligt en studie om regionalt kompetensförsörjningsarbete är den regionala nivåns koordinerande roll inom utbildnings- och arbetsmarknadsområdet en utmaning på grund av att det formella mandatet är svagt.<sup>23</sup> Ansvar för att alla ungdomar ska erbjudas utbildning på nationella program ligger, som tidigare nämnts, på kommunerna. Därtill kan lokala prioriteringar och ambitioner stå i konflikt med en regional logik.

### **Även andra faktorer kan bidra till att upprätthålla ett brett utbud**

När det gäller yrkesutbildningar som lokalt väljs av enbart ett fåtal elever kan möjligheten att anordna dessa enbart i form av lärlingsutbildning underlättas. Då får eleven gå alla yrkeskurser i form av arbetsplatsförlagt lärande, och andra kurser tillsammans med elever som går andra utbildningar.

Yrkesprogramsutredningen tog upp problematiken med att vissa utbildningar har ett mycket svagt elevunderlag, och föreslog att s.k. branschskolor inrättas för vissa utvalda yrkesutbildningar. Tanken är att den mest specialiserade delen av en utbildning skulle förläggas till ett nationellt nav, en branschskola. Syftet är att behålla vissa utbildningar i ett lokalt utbud trots ett svagt elevunderlag.<sup>24</sup> I budgetpropositionen för 2017 aviserades att regeringen efter beredning avser att återkomma med förslag till riksdagen i denna fråga.<sup>25</sup>

Teoretiskt sett skulle ett system med färre och mindre specialiserade utbildningar innebära större möjligheter att erbjuda alla eller flertalet utbildningar på så många platser i landet att de var

---

<sup>22</sup> Regeringskansliet: En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020. N2015.31. 2015.

<sup>23</sup> Ramböll: Regionalt kompetensförsörjningsarbete. Rapport 0186. 2015.

<sup>24</sup> SOU 2015:97. Välja yrke.

<sup>25</sup> Prop. 2016/17:1.

reellt tillgängliga för alla eller flertalet elever. Detta skiljer sig dock avsevärt från dagens system och är i nuläget inte aktuellt.

## **18.3 Sammanfattande iakttagelser**

### **18.3.1 Förnyelse och fortlöpande anpassningar**

Det finns en nationell struktur för att löpande hantera anpassningar av utbildningarna, när behov uppstår med anledning av exempelvis förändringar i arbetslivet eller den tekniska utvecklingen i samhället. Gränsen för Skolverkets ansvar vad gäller att identifiera och hantera förändringsbehov är dock delvis otydlig. Därtill är beslutanderätten fördelad mellan riksdagen, regeringen och Skolverket.

Vad gäller avnämares synpunkter på behov av förändringar och anpassningar av utbildningarna finns ett nationellt programråd för vart och ett av de tolv yrkesprogrammen. Krav på detta ingår i det nationella regelverket för gymnasieskolan. Däremot finns inte motsvarande krav när det gäller de högskoleförberedande programmen.

Den nationella strukturen är därmed i viss mån otydlig i fråga om ansvarsfördelning och ambitionsnivå när det gäller hur förändringsbehov ska hanteras. Detta innebär en risk för att de olika utvecklingsbehoven inte ses samlat och för att de inte identifieras eller hanteras på ett effektivt sätt.

### **18.3.2 Allsidigt utbud ur ett regionalt perspektiv**

Det är svårt att på alla håll i landet lokalt erbjuda ungdomar ett brett och allsidigt urval av de 18 nationella programmen och de 60 inriktningarna. Bakgrunden är att elevunderlaget, tillgången till rätt lärarkompetens och kapaciteten för APL-platser på vissa håll i landet är otillräckliga för att motsvara ett så stort och varierat utbud. Utvecklingen har gått i riktning mot koncentration av utbildningsutbudet till vissa geografiska områden.

Det finns en mångfald av gymnasieskolor med olika huvudmän och olika förutsättningar. Det förekommer olika former av regional samverkan som syftar till att på regional nivå upprätthålla ett brett utbud. Samtidigt finns det faktorer som kan komplicera sådan

samverkan, t.ex. att lokala prioriteringar kan stå i konflikt med en regional logik och att det formella mandatet att planera på regional nivå är svagt. Det förekommer även andra åtgärder och idéer som syftar till att lokalt eller regionalt upprätthålla ett brett utbud av nationella program och inriktningar.