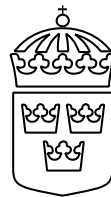


Regeringens proposition

2017/18:184



Prop.
2017/18:184

Ökade möjligheter till grundläggande behörighet på yrkesprogram och ett estetiskt ämne i alla nationella program

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Linköping den 15 mars 2018

Stefan Löfven

Anna Ekström
(Utbildningsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag till ändringar i skollagen (2010:800).

Det första förslaget innebär att kurser som ger grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå ska ingå i alla nationella yrkesprogram i gymnasieskolan. För att det ska vara möjligt utan att minska yrkesförberedelsen ska också programmets omfattning utökas, både vad gäller gymnasiepoäng och garanterad undervisningstid. Det ska dock vara möjligt att välja bort de högskoleförberedande kurserna.

Regeringen bedömer att detta kan göra programmen mer attraktiva för elever som inte har bestämt sig för om de vill studera vidare efter gymnasieskolan eller inte. Elever på yrkesprogram har visserligen redan i dag rätt att läsa de behörighetsgivande kurserna, men det fungerar inte alltid i praktiken. Regeringen bedömer att detta kan ha bidragit till att andelen elever som väljer ett yrkesprogram har minskat under flera år.

Det andra förslaget är att ett estetiskt ämne ska ingå i alla nationella program i gymnasieskolan. Ämnet ska omfatta 50 gymnasiepoäng. Gymnasiearbetet ska också omfatta 50 gymnasiepoäng, i stället för som i dag 100 gymnasiepoäng.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019 och tillämpas första gången på utbildning som påbörjas höstterminen 2019.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)	5
3	Ärendet och dess beredning	11
4	Färre elever väljer ett yrkesprogram	11
5	Det ska bli lättare att få grundläggande behörighet på ett yrkesprogram	15
5.1	Alla yrkesprogram ska innehålla de kurser som ger grundläggande behörighet till högskolan	15
5.2	Yrkesprogrammets omfattning utökas upp till 2 800 gymnasiepoäng	21
5.3	Elever på yrkesprogram ska få välja bort kurser som ger grundläggande behörighet	27
5.4	Elevernas garanterade undervisningstid utökas	34
5.5	Omfattningen av arbetsplatsförlagt lärande i lärlingsutbildningen ska inte ändras	36
5.6	Ytterligare föreskrifter ska få meddelas	37
6	Det saknas ett estetiskt ämne i gymnasieskolans nationella program	38
7	Eleverna ska ges bättre förutsättningar att utveckla sina estetiska förmågor	40
7.1	Ett estetiskt ämne ska ingå i alla nationella program i gymnasieskolan	40
7.2	Gymnasiearbetets omfattning ska minskas	45
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	48
9	Konsekvenser	49
9.1	Vilka berörs av regleringen?	49
9.2	Ekonomiska konsekvenser	50
9.2.1	Ekonomiska konsekvenser för kommunerna	50
9.2.2	Ekonomiska konsekvenser för staten	53
9.2.3	Ekonomiska konsekvenser för enskilda huvudmän	54
9.3	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen	54
9.4	Konsekvenser för kommunal vuxenutbildning	55
9.5	Konsekvenser för företag och konkurrensförhållanden	55
9.6	FN:s barnkonvention	55
9.7	FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning	56
9.8	Konsekvenser för jämställdhet	57
9.9	Sveriges medlemskap i EU	58
10	Författningskommentar	58

Bilaga 1	Sammanfattning av remisspromemorian Ökade möjligheter till grundläggande behörighet på yrkesprogram och ett estetiskt ämne i alla nationella program	62	Prop. 2017/18:184
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	64	
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	70	
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag	72	
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	78	
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 15 mars 2018		79	

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).

2 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Prop. 2017/18:184

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 3, 11 och 18 §§ och bilaga 2 till skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

3 §

Yrkesprogrammen ska utgöra grund för yrkesverksamhet och fortsatt yrkesutbildning.

Alla elever på yrkesprogram ska inom ramen för sin gymnasieutbildning ges möjlighet att uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå.

Ett yrkesprogram ska innehålla de kurser som krävs för att eleverna ska uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå. En elev får dock välja bort sådana kurser i den omfattning som framgår av bilaga 2.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om sådana kurser som avses i andra stycket.

11 §¹

Inom yrkesprogrammen får det finnas gymnasial lärlingsutbildning, som börjar det första, andra eller tredje läsåret.

Gymnasial lärlingsutbildning ska i huvudsak vara förlagd till en eller flera arbetsplatser.

Gymnasial lärlingsutbildning ska i huvudsak vara förlagd till en eller flera arbetsplatser. Vid beräkning av hur stor del av utbildningen som ska förläggas till en arbetsplats ska det bortses från sådana kurser som eleven får välja bort enligt 3 §.

18 §

Elever på yrkesprogrammen har rätt till minst 2 430 undervisningstimmar om 60 minuter och elever på högskoleförberedande program har rätt till minst 2 180 undervisningstimmar om 60 minuter (garanterad undervisningstid).

Eleverna har rätt till ett minsta antal undervisningstimmar om 60 minuter (garanterad undervisningstid). Den garanterade undervisningstiden för elever på – yrkesprogram som omfattar 2 800 gymnasiepoäng är

¹ Senaste lydelse 2011:877.

2 720 undervisningstimmar,
– yrkesprogram som omfattar
2 700 gymnasiepoäng är
2 625 undervisningstimmar,
och

– högskoleförberedande program
är 2 180 undervisningstimmar.

*För elever som har valt bort
kurser enligt 3 § minskas den
garanterade undervisningstiden i
motsvarande omfattning.*

Regeringen eller den myndighet
som regeringen bestämmer får
meddela föreskrifter om avvikelser
från den garanterade undervis-
ningstiden.

Regeringen eller den myndighet
som regeringen bestämmer får
meddela *ytterligare* föreskrifter
om avvikelser från den garanterade
undervisningstiden.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

2. Lagen tillämpas första gången på utbildning som påbörjas
höstterminen 2019.

3. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för utbildning som påbörjats
före höstterminen 2019.

Lydelse enligt SFS 2017:620

Poängplan för nationella program i gymnasieskolan

Ämne

Gymnasiepoäng

De ämnen som, i minst nedan angiven omfattning, ska ingå i de nationella programmen (gymnasiegemensamma ämnen).

Yrkesprogram

Svenska eller svenska som andraspråk	100
Engelska	100
Matematik	100
Idrott och hälsa	100
Historia	50
Samhällskunskap	50
Religionskunskap	50
Naturkunskap	50

Högskoleförberedande program

Svenska eller svenska som andraspråk	300
Engelska	200
Matematik	100/200/300*
Idrott och hälsa	100
Historia	50/100/200**
Samhällskunskap	100/200***
Religionskunskap	50
Naturkunskap	100****

Ämnen genom vilket programmet får sin karaktär

<i>Yrkesprogram</i>	1 600
<i>Högskoleförberedande program</i>	950/1 050/1 100*****
Individuellt val	200
Gymnasiearbete	100

Summa gymnasiepoäng 2 500

*Estetiska och humanistiska programmen 100, ekonomi- och samhällsvetenskapsprogrammen 200 samt naturvetenskaps- och teknikprogrammen 300.

² Bilagan fick sin nuvarande beteckning genom 2017:620.

Prop. 2017/18:184 **Teknikprogrammet 50, ekonomi-, samhällsvetenskaps- och naturvetenskapsprogrammen 100 samt estetiska och humanistiska programmen 200.

***Ekonomiprogrammet 200 och övriga program 100.

****På naturvetenskapsprogrammet ersätts naturkunskap med karaktärsämnena biologi, fysik och kemi och på teknikprogrammet med karaktärsämnena fysik och kemi.

*****Ekonomiprogrammet 950, teknikprogrammet 1 100 samt *estetiska*, humanistiska, samhällsvetenskaps- och naturvetenskapsprogrammen 1 050.

*Föreslagen lydelse***Poängplan för nationella program i gymnasieskolan****Ämne****Gymnasiepoäng*****Gymnasiegemensamma ämnen****Följande ämnen ska ingå i de nationella programmen med minst det antal gymnasiepoäng som anges här.**Yrkesprogram*

Svenska eller svenska som andraspråk	300 ¹
Engelska	200 ²
Matematik	100
Idrott och hälsa	100
<i>Estetiska uttryck</i>	50
Historia	50
Samhällskunskap	50
Religionskunskap	50
Naturkunskap	50

Högskoleförberedande program

Svenska eller svenska som andraspråk	300
Engelska	200
Matematik	100/200/300 ³
Idrott och hälsa	100
<i>Estetiska uttryck</i>	50 ⁴
Historia	50/100/200 ⁵
Samhällskunskap	100/200 ⁶
Religionskunskap	50
Naturkunskap	100 ⁷

Karaktärsämnen*Ämnen som ger de nationella programmen dess karaktär ska ingå i dessa program med minst det antal gymnasiepoäng som anges här.**Yrkesprogram*1 500/1 600⁸*Högskoleförberedande program*950/1 050/1 100⁹

Individuellt val och gymnasiearbete

Individuellt val och gymnasiearbete ska ingå i de nationella programmen med minst det antal poäng som anges här.

Individuellt val	200
Gymnasiearbete	50

Summa gymnasiepoäng	2 500/2 700/2 800¹⁰
----------------------------	---------------------------------------

- 1. Elever på barn- och fritidsprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet får välja bort 100 gymnasiepoäng. På övriga program får eleverna välja bort 200 gymnasiepoäng.*
- 2. Elever på alla program, utom hotell- och turismprogrammet, får välja bort 100 gymnasiepoäng.*
- 3. Estetiska och humanistiska programmen 100, ekonomi- och samhällsvetenskapsprogrammen 200 samt naturvetenskaps- och teknikprogrammen 300.*
- 4. Ämnet estetiska uttryck ingår inte i estetiska programmet.*
- 5. Teknikprogrammet 50, ekonomi-, samhällsvetenskaps- och naturvetenskapsprogrammen 100 samt estetiska och humanistiska programmen 200.*
- 6. Ekonomiprogrammet 200 och övriga program 100.*
- 7. Ämnet naturkunskap ingår inte i naturvetenskapsprogrammet och teknikprogrammet. I stället ingår som karaktärsämnen biologi, fysik och kemi i naturvetenskapsprogrammet och fysik och kemi i teknikprogrammet.*
- 8. Barn- och fritidsprogrammet, hotell- och turismprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet 1 500 och övriga yrkesprogram 1 600.*
- 9. Ekonomiprogrammet 950, estetiska programmet och teknikprogrammet 1 100 samt humanistiska, samhällsvetenskaps- och naturvetenskapsprogrammen 1 050.*
- 10. Högskoleförberedande program 2 500, barn- och fritidsprogrammet, hotell- och turismprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet 2 700 och övriga yrkesprogram 2 800.*

Regeringen beslutade den 19 mars 2015 att ge en särskild utredare i uppdrag att bl.a. föreslå hur elevens rättighet att läsa de kurser som leder till grundläggande behörighet till högskolan kan stärkas. Utredaren gavs även i uppdrag att föreslå hur alla nationella program i gymnasieskolan kan innefatta ett estetiskt ämne (dir. 2015:31). Utredningen, som antog namnet Gymnasieutredningen (U 2015:01), överlämnade i oktober 2016 betänkandet En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning (SOU 2016:77). Betänkandet remitterades och remissinstansernas yttranden finns tillgängliga i Utbildningsdepartementet (U2016/04660/GV).

Med utgångspunkt från utredningens förslag och remissutfallet har en promemoria, Ökade möjligheter till grundläggande behörighet på yrkesprogram och ett estetiskt ämne i alla nationella program, utarbetats inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet, U2017/03537/GV) och remitterats. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1* och promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena och en sammanställning av dessa finns tillgängliga i Utbildningsdepartementet (U2017/03537/GV).

Under den fortsatta beredningen har Statens skolverk fått yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss. Skolverkets synpunkter behandlas i avsnitt 5.3. Myndighetens yttrande finns tillgängligt i Utbildningsdepartementet (U2017/03537/GV).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 15 februari 2018 att inhämta lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådet har lämnat förslagen utan erinran. I förhållande till lagrådsremissen har några språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

4 Färre elever väljer ett yrkesprogram

Före 2011 gav yrkesförberedande program grundläggande behörighet till högre utbildning

I början av 1990-talet reformerades den svenska gymnasieskolan. Bland annat förlängdes yrkesutbildningarna från två till tre år och de allmän-teoretiska inlagen utökades. Reformen innebar också att alla program fick en gemensam struktur med vissa kurser som var gemensamma för alla elever, kurser i s.k. kärnämnen. Ett viktigt inslag var att alla elever efter gymnasieskolan skulle ha möjlighet att gå vidare till högre studier. Även de yrkesförberedande programmen skulle ge eleverna en bred kompetens. Ett fullföljt treårigt program, i vilket kärnämnen ingick, skulle ge grundläggande behörighet till högre utbildning.

Reformen innebar att yrkesförberedande program och studieförberedande program kom att närma sig varandra. Det var fortfarande så att vissa program hade en tydlig akademisk prägel och en stor andel

Prop. 2017/18:184 elever gick vidare till högre utbildning efter avslutade gymnasiestudier. Andra program innehöll i huvudsak yrkesämnen och endast en liten andel elever valde att läsa vidare efter dessa. Men någon entydig uppdelning mellan yrkesförberedande program och högskoleförberedande program gjordes inte.

I dag är det svårare för yrkeselever att få grundläggande behörighet

Knappt 20 år efter att de yrkesförberedande programmen förlängdes och utformades på så sätt att de gav grundläggande behörighet reformerades gymnasieskolan igen. Reformen som genomfördes 2011 (Gy11) innebar att samtliga nationella program kategoriserades som antingen yrkesprogram eller högskoleförberedande program. Utbildningen på yrkesprogram syftar till en yrkesexamen medan utbildningen på högskoleförberedande program syftar till en högskoleförberedande examen (16 kap. 27 och 28 §§ skollagen [2010:800]).

Omfattningen av studierna på nationella program anges i gymnasiepoäng (16 kap. 19 § skollagen). De nationella programmen omfattar 2 500 gymnasiepoäng.

Reformen innebar att tiden till fördjupning i yrkesämnen i yrkesprogrammen utökades något, dels genom att omfattningen av ämnena samhällskunskap och svenska reducerades med 50 respektive 100 gymnasiepoäng, dels genom att estetisk verksamhet togs bort. Samtidigt infördes ämnet historia med 50 gymnasiepoäng.

Detta innebär att yrkesprogrammen vanligtvis endast innehåller 100 gymnasiepoäng svenska eller svenska som andraspråk och 100 gymnasiepoäng engelska. Samtidigt höjdes kraven för grundläggande behörighet till högskolan med 100 gymnasiepoäng i svenska eller svenska som andraspråk och 100 gymnasiepoäng i engelska. Totalt krävs alltså numera 300 gymnasiepoäng svenska eller svenska som andraspråk och 200 gymnasiepoäng engelska för sådan behörighet (7 kap. 5 § högskoleförordningen [1993:100] och 16 kap. 28 § skollagen).

Möjligheterna att få högskolebehörighet på yrkesprogrammen varierar

Elever på nationella program kan få läsa fler kurser än vad som ryms inom de 2 500 gymnasiepoäng programmen omfattar. Det kallas utökat program. Vanligen krävs då ett särskilt beslut av rektorn, som först måste bedöma om eleven kan antas klara av att läsa mer än 2 500 gymnasiepoäng. Elever på yrkesprogram har dock rätt att utan särskilt beslut av rektorn läsa de kurser som krävs för grundläggande behörighet som utökat program (4 kap. 23 § gymnasieförordningen [2010:2039]).

En annan möjlighet att läsa kurser som krävs för grundläggande behörighet är att använda det individuella valet, som omfattar 200 gymnasiepoäng vilket regleras i bilaga 3 till skollagen. (Den 1 juli 2018 ändras bilagans beteckning från bilaga 3 till bilaga 2. Beteckningen bilaga 2 kommer därför att användas i denna proposition.) Inom det individuella valet har eleverna också rätt att välja en kurs i idrott och hälsa och minst en kurs i estetiska ämnen. Ofta finns dessutom möjlighet att läsa yrkeskurser. Vilka kurser som ska erbjudas som individuellt val, utöver vad som angetts ovan, beslutas av huvudmannen (4 kap. 7 § gymnasieförordningen).

Majoriteten av yrkesprogrammen innehåller inte kurserna svenska 2 och 3 eller svenska som andraspråk 2 och 3 eller engelska 6 i sitt grundupplägg. Dessa kurser krävs för att eleverna ska få grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå. I de båda yrkesprogrammen barn- och fritidsprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet är det dock obligatoriskt med 100 gymnasiepoäng i kursen svenska 2 alternativt kursen svenska som andraspråk 2. I yrkesprogrammet hotell- och turismprogrammet ingår kursen engelska 6, obligatoriskt med 100 gymnasiepoäng. Elever på dessa tre program behöver därför bara välja att läsa 200 extra gymnasiepoäng för att uppnå grundläggande behörighet. Det betyder att eleverna på dessa tre program kan läsa de kurser som krävs för grundläggande behörighet inom ramen för det individuella valet. Elever på övriga yrkesprogram som vill ha högskolebehörighet måste utöver att använda det individuella valet läsa ett utökat program, om inte huvudmannen väljer att erbjuda en behörighetsgivande kurs som s.k. programfördjupning (4 kap. 5 och 6 §§ gymnasieförordningen).

Intresset för yrkesutbildning har minskat

Andelen elever som väljer ett yrkesprogram i gymnasieskolan minskar. Läsåret 2007/08 gick drygt 35 procent av alla nybörjarelever på ett yrkesprogram. Sedan dess har andelen minskat successivt, och var knappt 30 procent under läsåret 2011/12 och 23 procent under läsåret 2016/17. Skolverkets preliminära statistik över hur elever sökt till gymnasieskolans nationella program indikerar dock att den minskande trenden kan ha planat ut. Läsåret 2017/18 ökade antalet elever som sökte till ett yrkesprogram med 0,5 procentenheter från föregående år. Regeringen konstaterar att det är ett positivt tecken, men att intresset fortfarande ligger på en mycket låg nivå.

Det går inte att säkert säga varför intresset för yrkesutbildning har minskat. Det finns ett internationellt mönster med vikande intresse och ungdomar tycks vilja hålla alla dörrar öppna. Ett viktigt inslag i reformen 2011 var att skillnaderna mellan yrkesprogram och högskoleförberedande program skulle öka. Bl.a. får elever på yrkesprogram inte längre automatiskt grundläggande behörighet till högre utbildning. Tanken var att en tydligare arbetsmarknadsanknytning och mer långtgående yrkesinriktning skulle göra yrkesprogrammen attraktiva. Som framgått ovan lyckades dock inte Gy11 vända trenden med minskande intresse för yrkesutbildning. Tvärtom minskade andelen elever som väljer yrkesprogram ytterligare, vilket Statens skolverk konstaterar i Samlad redovisning och analys inom yrkesutbildningsområdet, rapport 427, 2015. Skolverket bedömer att detta troligtvis bl.a. hänger samman med att många elever och föräldrar känner en oro över att de inte skulle få tillräckligt med generella kunskaper, som bl.a. behövs för att vara behörig till högre studier. Enligt Skolverket tycks reformens intentioner på denna punkt inte stämma helt överens med ungdomars samlade efterfrågan. Skolverkets bedömning bygger dels på myndighetens kontakter med nationella programråd och referensskolor, dels på en intervjustudie om gymnasievalet (Det svåra valet. Elevers val av utbildning på olika slags gymnasieområden. Skolverket 2013).

Som beskrivits ovan kan elever på yrkesprogram läsa kurser som krävs för grundläggande behörighet till högre utbildning som individuellt val, i viss mån inom programfördjupningen samt som utökat program. För vissa elever tycks dagens system fungera väl och 43 procent av eleverna som tog yrkesexamen tre år efter att de påbörjat gymnasieskolan hade också grundläggande behörighet läsåret 2016/17. Samtidigt finns det flera praktiska hinder som försvårar för elever på yrkesprogrammen att läsa kurser som ger grundläggande behörighet.

Av den i avsnitt 3 nämnda Gymnasieutredningens betänkande En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning (SOU 2016:77) framgår att kraven för anställningsbarhet inom vissa branscher innebär att eleverna måste läsa så många yrkeskurser att de i praktiken inte har möjlighet att använda det individuella valet och programfördjupningen för att läsa behörighetsgivande kurser. Utredningen bedömde att det handlar om så många som ett trettiotal yrkesutgångar. Totalt finns det enligt utredningen knappt 170 yrkesutgångar på yrkesprogrammen.

Statens skolinspektion har uppmärksammat att elever som vill läsa kurser för grundläggande behörighet även kan möta praktiska problem på grund av brister i skolornas planering, exempelvis schemakrockar. Det finns exempel på att elever som har arbetsplatsförlagt lärande samtidigt är schemalagda för undervisning på skolan i kurser som ger grundläggande behörighet (Undervisning på yrkesprogram, rapport 2014:05). Gymnasieutredningen fann i sina intervjuer med elever att detta är ett högst reellt problem. Det förekommer t.ex. att elever har arbetsplatsförlagt lärande på annan ort och därefter förväntas resa tillbaka till skolan på hemorten för att delta i undervisning i svenska eller engelska under sen eftermiddag. Enligt utredningen gör detta att många elever väljer bort de kurser som ger grundläggande behörighet.

På de flesta yrkesprogram saknar eleverna 300 gymnasiepoäng för att få grundläggande behörighet till högskolan. Utgångspunkter för Gymnasieutredningens uppdrag var bl.a. att programmets omfattning är 2 500 gymnasiepoäng och att de högre krav på yrkeskunskaper som infördes i samband med reformen av gymnasieskolan 2011 så långt som möjligt skulle värnas. Gymnasieutredningen föreslog bl.a. att elevernas individuella val (200 gymnasiepoäng) skulle tas i anspråk för att ge dem sådan behörighet och att resterande 100 gymnasiepoäng skulle tas från programfördjupningen. Eleverna skulle dock kunna välja bort de aktuella kurserna. Eleverna skulle också ha rätt att läsa kurser i yrkesämnen som utökat program.

Utredningens förslag remitterades, och många remissinstanser var positiva till att de kurser som krävs för grundläggande behörighet skulle ingå i alla yrkesprogram. Även branschorganisationerna var positiva till att alla gymnasieprogram skulle ge grundläggande behörighet men ansåg att den ram på 2 500 gymnasiepoäng som angavs i direktiven gjorde att utredningens förslag riskerade att minska yrkesprogrammets yrkesinnehåll i sådan utsträckning att elevernas anställningsbarhet försämrades. Skolverket avstyrkte förslaget om grundläggande behörighet inom ramen

för 2 500 poäng på yrkesprogrammen med hänvisning till att programmens tydliga yrkeskaraktär riskerade att gå förlorad. För att yrkesprogrammen både ska leda till anställningsbarhet och ge grundläggande behörighet föreslog flera branschorganisationer att programmens omfattning skulle utökas till 2 800 gymnasiepoäng.

5 Det ska bli lättare att få grundläggande behörighet på ett yrkesprogram

5.1 Alla yrkesprogram ska innehålla de kurser som ger grundläggande behörighet till högskolan

Regeringens förslag: Alla yrkesprogram ska innehålla de kurser som krävs för att eleverna ska uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå. Yrkesprogrammen ska därför utökas med ytterligare kurser i svenska eller svenska som andraspråk och engelska.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: En stor majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. Detta gäller bl.a. *Universitets- och högskolerådet (UHR)*, *Arbetsförmedlingen*, *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)*, *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)*, *Sveriges Skolledarförbund*, *Läraryrkesförbundet*, *Lärarnas Riksförbund*, *Sveriges förenade studentkårer*, *Sveriges universitets- och högskoleförbund*, *Landsorganisationen i Sverige* och *Svenskt Näringsliv*.

SKL tillstyrker förslaget och menar att högskolebehörigheten i sig är en kompetens som värdesätts av arbetsgivare. *SKL* anser i likhet med *Arbetsförmedlingen* att denna kompetens kan visa sig vara en viktig tillgång vid behov av komplettering eller omställning i arbetslivet. *Högskolan Dalarna* anser att goda kunskaper i svenska och engelska är viktiga i de flesta yrken och fyller en viktig funktion genom att rusta eleverna för ett aktivt samhällsliv.

IFAU och *Sveriges Vägledarförening* anser att förslagen kan bidra till att göra yrkesprogrammen mer attraktiva. *Saco* menar att förslaget kan bidra till att höja kvaliteten i undervisningen och höja statusen på yrkesprogrammen, något som organisationen anser vara nödvändigt för att möta de långsiktiga behoven på arbetsmarknaden. *Arbetsförmedlingen* konstaterar att det är svårt för många arbetsgivare att hitta arbetskraft med rätt kompetens och myndigheten ser därför positivt på förändringar som kan göra yrkesprogrammen mer attraktiva. Även flera branschorganisationer och yrkesnämnder menar att förslaget kan bidra till att höja yrkesprogrammets attraktionskraft. Det gäller t.ex. *Hästmärningens Yrkesnämnd*, *Byggnadsindustrins yrkesnämnd*, *Svensk Ventilation* och *Trä- och möbelföretagen*.

Gothenburgs universitet anser att förslaget ökar eleverns möjlighet till likvärdig utbildning och att det kan bidra till en breddad rekrytering till

Prop. 2017/18:184 högre utbildning. Även *Kungl. Tekniska högskolan* lyfter fram att förslaget kan underlätta högskolans arbete arbetet med att bredda rekryteringen.

Eskilstuna, Göteborgs, Stockholms och Tranås kommuner konstaterar att de redan i dag erbjuder samtliga elever att läsa de kurser som krävs för grundläggande behörighet.

Några kommuner, däribland *Karlshamns och Vännäs kommuner*, påpekar att elever på yrkesprogram idag har rätt att läsa kurser för grundläggande behörighet och menar att förslaget därmed inte kommer att göra någon större skillnad i praktiken.

Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med språkstörning är starkt kritiskt till förslaget och anser att förslaget innebär en ökad teoretisering som kan uppfattas som en devalvering av yrkeskunnandet.

Statens skolverk tillstyrker principen att elever som väljer yrkesutbildning ska kunna känna sig säkra på att de kan gå vidare till fortsatta studier utan att behöva kompromissa med yrkeskunnandet. Skolverket tillstyrker i linje med detta även förslaget att yrkesprogrammen också i fortsättningen ska utgöra grund för yrkesverksamhet och fortsatt yrkesutbildning. Myndigheten avstyrker dock förslaget i dess nuvarande form. Skolverket menar att förslaget skulle få omfattande konsekvenser för elever, huvudmän och andra berörda samtidigt som det är tveksamt om förslaget får de effekter som avses.

Skälen för regeringens förslag

Gymnasieskolan har flera uppdrag

Gymnasieskolan har, precis som *Statens skolverk* konstaterar i sitt remissvar, flera uppdrag. Den ska ge en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier samt för personlig utveckling och aktivt deltagande i samhällslivet. Utbildningen i gymnasieskolan ska även utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet (15 kap. 2 och 3 §§ skollagen). För yrkesprogrammen gäller särskilt att de ska utgöra grund för yrkesverksamhet och fortsatt yrkesutbildning. Vidare ska alla elever på yrkesprogram inom ramen för sin gymnasieutbildning ges möjlighet att uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå (16 kap. 3 § skollagen).

Vikande intresse för yrkesprogrammen hotar kompetensförsörjningen...

Den svenska ekonomin utvecklas väl, men hålls tillbaka av att företag inte hittar den arbetskraft som de söker. Enligt Rekryteringsenkäten 2016 (Svenskt Näringsliv, mars 2016) angav drygt vart fjärde företag att svårigheterna att rekrytera förhindrade en planerad expansion. Utmaningarna beskrivs även i Arbetsförmedlingens rapport *Var finns jobben? Bedömning för 2017*. Rapporten ger flera exempel på bristyrken som gymnasieskolans yrkesprogram utbildar för, bl.a. kockar, kallskänkor, VVS-montörer, byggnads- och ventilationsplåtslagare, installations- och serviceelektriker samt undersköterskor.

Att förbättra kompetensförsörjningen ger långsiktiga positiva konsekvenser för statens inkomster. Förbättrad kompetensförsörjning kan bidra till att företag kan expandera och därmed producera mer varor och

tjänster. Ökad produktion leder i sin tur till ökade skatteintäkter för staten och större möjligheter för staten att investera i den gemensamma välfärden.

...och kan innebära problem för individen att etablera sig på arbetsmarknaden

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) har i en studie av ungdomars inträde på arbetsmarknaden under perioden 1985 till 2003 analyserat skillnaderna mellan elever från yrkesprogram och elever från högskoleförberedande program (rapport 2007:18). IFAU konstaterar att inträdet på arbetsmarknaden går snabbare för elever från yrkesprogram än för elever som gått ett högskoleförberedande program utan att studera vidare. Elever som direkt efter ett högskoleförberedande program vill börja arbeta riskerar således att vara sämre förberedda för arbetslivet än om de valt ett yrkesprogram. Skolverkets uppföljning av elever som avslutade ett högskoleförberedande program läsåret 2011/2012 visar att det tre år senare endast var drygt 61 procent av kvinnorna och 52 procent av männen som fortfarande studerade i någon form. Skolverket har även följt upp vad den första elevkullen efter Gy11 gör ett år efter gymnasieskolan (dnr 2017:00809). Uppföljningen visar att av de elever som avslutat ett högskoleförberedande program studerade endast 39 procent inom högskolan. En stor andel har alltså valt att inte studera vidare direkt efter gymnasiet. Skolverkets uppföljning visade också att elever från yrkesprogram i högre utsträckning än elever på högskoleförberedande program har etablerat sig på arbetsmarknaden. Eftersom många som gått ett högskoleförberedande program väljer att inte studera vidare finns det anledning att utveckla utbudet av gymnasial yrkesutbildning för att göra det till ett intressant alternativ även för denna grupp. Elever som väljer ett yrkesprogram som också ger grundläggande behörighet till högskoleutbildning kommer dels att ha yrkeskunskaper som kan underlätta etableringen på arbetsmarknaden, dels ha grundläggande behörighet till högre utbildning. Därmed minskar risken för arbetslöshet och bidragsberoende. En snabbare etablering på arbetsmarknaden kan också bidra till att minska statens utgifter för arbetslöshet.

Utökade möjligheter att läsa in grundläggande behörighet på yrkesprogrammen kan öka deras attraktionskraft

Regeringen anser att elever på yrkesprogrammen bör ges bättre möjligheter att läsa de kurser som krävs för grundläggande behörighet. Elever ska kunna känna sig säkra på att de håller dörren öppen för fortsatta studier även efter ett yrkesprogram. Därför föreslår regeringen att alla yrkesprogram ska innehålla de kurser som krävs för att eleverna ska uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå. De kurser som programmen behöver utökas med för att eleverna ska uppnå grundläggande behörighet är kurser i svenska eller svenska som andraspråk och engelska. Regeringen bedömer att förslaget kommer att öka yrkesprogrammets attraktionskraft.

Ett stort antal remissinstanser delar regeringens bild av att möjligheterna till vidare studier behöver stärkas för att höja yrkesprogrammets

Prop. 2017/18:184 attraktionskraft. Många av dem lyfter fram att ungdomar föredrar utbildningar som erbjuder många valmöjligheter, t.ex. *Arbetsförmedlingen, Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med språkstörning, Svenskt Näringsliv, Transportföretagen, Trä- och möbelföretagen* och *Svensk ventilation. Företagarna* anför att vid samtal med unga, branschrepresentanter, politiker och anställda inom skolan framgår det tydligt att många unga väljer bort de praktiska programmen på grund av att de är oroliga för att bli låsta i endast en karriärväg om de väljer en sådan gymnasieutbildning. Detta är enligt *Företagarna* en av de främsta anledningarna till att många i stället väljer en högskoleförberedande utbildning. Den bild som *Företagarna* beskriver bekräftas av Gymnasieutredningen som menar att ungdomars syn på utbildning och gymnasieval präglas av att de inte vill riskera att hamna i återvändsgränder utan i stället välja utbildningar som håller dörrar öppna inför framtiden. (SOU 2016:77).

Karlshamns kommun anser, i likhet med regeringen, att elever som läser ett yrkesprogram bör ges förbättrade möjligheter att nå grundläggande behörighet till högskoleutbildning. Samtidigt menar kommunen att förslaget inte medför någon större skillnad jämfört med dagens möjligheter som innebär att elever kan välja till kurser för grundläggande behörighet. Kommunen har svårt att se att förslaget kommer att påverka attraktiviteten. Även *Vännäs kommun, Tranås kommun* och *Skolverket* är tveksamma till om förslaget kommer att få avsedd effekt. Som framgår ovan har elever på yrkesprogram redan i dag rätt att läsa de kurser som krävs för grundläggande behörighet till högskoleutbildning på grundnivå, antingen som individuellt val eller som utökat program. Som beskrivs i avsnitt 4 har det enligt Gymnasieutredningen visat sig vara svårt för många att realisera denna rättighet i praktiken, t.ex. på grund av schema-krockar i samband med arbetsplatsförlagt lärande. Detta leder till att många elever väljer bort de kurser som ger grundläggande behörighet. Regeringens förslag, att behörighetsgivande kurser som utgångspunkt ska ingå i yrkesprogrammen, kommer att medföra att skolorna på ett tidigare stadium måste ta tag i dessa typer av planeringsproblem. Därmed ökar elevernas faktiska möjligheter att läsa de kurser som behövs för att de ska uppnå grundläggande behörighet.

Det krävs mer än informationsinsatser för att öka intresset för yrkesprogrammen

Linköpings kommun anser att det är angeläget att locka fler elever att söka till yrkesutbildningar inom gymnasieskolan. Att erbjuda eleverna ökade möjligheter att inom ramen för ett yrkesprogram läsa kurser som ger grundläggande behörighet är enligt kommunen ett led i att stärka yrkesutbildningarnas attraktivitet. Kommunen konstaterar samtidigt att intresset för yrkesutbildning sjunker i hela OECD-området och menar att förslaget inte självklart leder till att antalet elever kommer att öka på yrkesprogrammen. Kommunen anser därför att det är viktigt att även fortsättningsvis arbeta med andra riktade insatser för att öka yrkesutbildningens status, kvalitet och attraktionskraft.

Regeringen delar bilden av att det krävs både ökade möjligheter för elever på yrkesprogrammen att uppnå grundläggande behörighet och fortsatta informationsinsatser för att öka intresset för dessa program.

Flera aktörer har genomfört stora insatser för att informera om möjligheterna att läsa kurser som ger grundläggande behörighet inom yrkesprogrammen, t.ex. Skolverket och WorldSkills Sweden – ett samarbete mellan Svenskt Näringsliv, Landsorganisationen i Sverige (LO) och staten. Detta har inte kunnat hejda minskningen av intresset för yrkesprogrammen. Regeringen bedömer därför att även om informationsinsatser är viktiga, är de otillräckliga för att eleverna ska övertygas om att yrkesutbildning är ett val som öppnar dörrar för såväl arbetsliv som livslångt lärande.

Som *Linköpings kommun* påpekar minskar intresset för yrkesutbildning i många länder. Men i en stor studie som genomförts av det europeiska forskningsinstitutet Cedefop framgår att Sverige intar något av en särställning när det gäller attityder till yrkesutbildningar (Cedefop European public opinion survey on vocational education and training, 2017). Cedefop har låtit närmare 36 000 personer i hela EU svara på frågor angående attityder till yrkesutbildning. I Sverige har drygt 1 100 personer svarat. Å ena sida framtonar en, jämfört med andra länder, ovanligt positiv bild av yrkesutbildning bland de svenska respondenterna. I Sverige anser hela 86 procent av de tillfrågade att det är lätt att få ett jobb efter avslutad yrkesutbildning. Det är också en stor andel, 91 procent, som anser att yrkesutbildningarna motsvarar arbetsgivarnas krav för anställning. En större andel återfinns endast i fyra andra länder. Enligt regeringens mening måste detta rimligen förstås som att respondenterna ger svensk yrkesutbildning ett gott betyg när det gäller kärnuppgiften – att förbereda eleverna för arbetslivet. Å andra sidan ger svaren på flera andra frågor en desto mer dyster bild. På frågan om man skulle vilja rekommendera en yrkesutbildning till någon som står inför valet av gymnasial utbildning så ligger Sverige i den absolut botten tillsammans med Danmark. Ett ytterligare exempel på den negativa bild som tonar fram i studien är att 88 procent av de svenska respondenterna anser att yrkesutbildning är till för elever med låga betyg. Endast i Belgien är det fler som anser att yrkesutbildning är till för elever med låga betyg. Svenska respondenters syn på yrkesutbildning är med andra ord mycket kluven. Det finns en fråga, eller snarare ett påstående, som respondenterna ska ta ställning till som möjligen kastar visst ljus över detta. När respondenterna ska ta ställning till påståendet att det är lätt att fortsätta till högre utbildning efter en yrkesutbildning så anger en stor andel, 51 procent, av de svenska respondenterna att påståendet är helt felaktigt. Det kan jämföras med EU-genomsnittet som är 31 procent. Endast i ett annat land, Belgien, anser en större andel respondenter att påståendet är felaktigt. Regeringen kan konstatera att yrkesutbildningen i Sverige anses fylla sin grundfunktion. Men statusen är låg och trots omfattande informationsinsatser tycks yrkesutbildning uppfattas som en återvändsgränd och inte som ett utbildningsval som öppnar många dörrar för framtiden. Att det även med dagens system finns möjlighet för elever att välja till de kurser som krävs för grundläggande behörighet tycks inte vara tillräckligt. Möjligen kan det förklaras av det som framkommit vid Skolinspektionens tidigare beskrivna kvalitetsgranskning, nämligen att praktiska problem inskränker elevernas möjlighet att välja de behörighetsgivande kurserna.

Som framgår ovan anser såväl flera remissinstanser som utredningen att en viktig orsak till det minskande intresset för yrkesprogrammen bland ungdomarna är att kraven för grundläggande behörighet till högskoleutbildning höjdes vid reformen av gymnasieskolan 2011, samtidigt som elever på yrkesprogrammen fick försämrade möjligheter att läsa de kurser som krävs för grundläggande behörighet. Analysföretaget Ungdomsbarometern gjorde läsåret 2011/12 en intervjustudie där 1 000 elever i årskurs 1 i gymnasieskolan svarade på frågor om sitt gymnasieval. När elever på högskoleförberedande program fick frågan om de hellre valt ett yrkesförberedande program, om det hade gett automatisk högskolebehörighet, svarade 25 procent ja (U2018/00445/GV).

Regeringen bedömer att elevernas vilja att hålla alla dörrar öppna för framtiden har bidragit till att minska antalet elever på yrkesprogrammen samt att det behövs både utökade informationsinsatser och ändringar som innebär att elevernas rätt att läsa de kurser som krävs för grundläggande behörighet stärks.

De behörighetsgivande kurserna ger värdefulla kunskaper

Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med språkstörning är starkt kritiskt till förslaget och anser att det innebär en ökad teoretisering som kan uppfattas som en devalvering av yrkeskunnandet. *Företagarna, SKL, IF Metall, Teknikföretagen* och flera yrkesnämnder lyfter fram vikten av att det även fortsättningsvis ska finnas utrymme för de yrkeskurser som krävs för anställningsbarhet. Regeringen delar uppfattningen att det är viktigt att yrkeskurserna även framöver får stort utrymme på yrkesprogrammen och konstaterar att förslaget inte innebär att dessa kurser minskar i omfattning utan att yrkesprogrammets omfattning ska öka, vilket utvecklas i nästa avsnitt. Yrkesprogrammen kommer således även i fortsättningen att utgöra grund för yrkesverksamhet och fortsatt yrkesutbildning. Regeringen anser mot denna bakgrund att förslaget inte innebär någon devalvering av yrkeskunnandet. Förslaget att inkludera kurserna för grundläggande behörighet innebär enligt regeringens mening i stället att yrkesprogrammen som helhet förstärks. I likhet med flera remissinstanser, däribland *Arbetsförmedlingen, Högskolan Dalarna, Lärarförbundet, UHR* och *SKL*, anser regeringen att kunskaper i svenska och engelska inte bara är en förutsättning för högre studier. De är också viktiga i många yrken eftersom dagens arbetsliv kräver goda teoretiska kunskaper för att följa utvecklingen inom ett yrkesområde. Kraven på arbetsmarknaden kan också förändras över tid, t.ex. på grund av teknisk utveckling. Regeringen anser, i likhet med *Arbetsförmedlingen*, att grundläggande behörighet kan minska tröskeln till karriärväxlingar under arbetslivet. Dessutom kan kurserna för grundläggande behörighet ge kunskaper som är centrala för att individer ska kunna bli aktiva samhällsmedborgare, vilket lyfts fram av *Lärarförbundet*. Kunskaperna är enligt förbundet även viktiga för den som vill utvecklas inom sitt yrke eftersom dagens arbetsliv kräver goda teoretiska kunskaper för att följa utvecklingen inom ett yrkesområde.

Regeringen anser att förslaget stärker individen på flera sätt; fler möjligheter öppnas i gymnasieskolan, vägen till högre utbildning blir tydligare, individen rustas för ett framtida arbetsliv med ökade möjligheter till

5.2 Yrkesprogrammets omfattning utökas upp till 2 800 gymnasiepoäng

Regeringens förslag: Yrkesprogrammen barn- och fritidsprogrammet, hotell- och turismprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet ska utökas till 2 700 gymnasiepoäng och övriga yrkesprogram ska utökas till 2 800 gymnasiepoäng.

Promemorians förslag: Överensstämmer innehållsmässigt med regeringens förslag. Promemorians förslag till ändring i bilaga 2 till skollagen skiljer sig dock redaktionellt från regeringens förslag. I promemorians förslag anges under en egen rubrik hur många gymnasiepoäng som de olika nationella programmen ska utökas med.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att anföra mot förslaget om att utöka yrkesprogrammets omfattning. Det gäller t.ex. *Specialpedagogiska skolmyndigheten, Myndigheten för yrkeshögskolan, Arbetsförmedlingen, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Sveriges Kommuner och Landsting, Friskolornas riksförbund, Sveriges Skolledarförbund, Lärarnas Riksförbund, Sveriges Vägledarförening, Sveriges elevråd – SVEA, Sveriges förenade studentkårer, Landsorganisationen i Sverige, Svenskt Näringsliv* samt *Sveriges universitets- och högskoleförbund*.

Högskolan Dalarna instämmer i förslagen att yrkesprogrammets omfattning bör utökas till 2 800 poäng för att yrkesinnehållet inte ska utarmas.

Stockholms kommun tycker att förslaget om möjligheten till fler gymnasiepoäng är bra eftersom det innebär att elever inte behöver välja bort yrkeskurser för att kunna läsa kurser för grundläggande behörighet. Kommunen menar dock att detta kan ställa högre krav på eleverna och innebära att fler elever behöver stöd för att klara omfattningen.

Sveriges elevråd – SVEA är positiva till utökningen av yrkesprogrammets omfattning utifrån att det säkrar elevens rätt till undervisning. *SVEA* menar dock att det kan bli svårare att sälja in gymnasieutbildningen till elever som inte är så studiemotiverade. Organisationen önskar att denna aspekt ska tas i beräkning och att elever tydligt informeras om att utökningen inte är ett krav, utan en utgångspunkt för yrkesprogrammen.

Teknikföretagen och *IF Metall* tillstyrker förslaget. De har sedan starten av Teknikcollege arbetat för att alla industrirelevanta gymnasieutbildningar ska omfatta minst 2 800 poäng för att ge utrymme för både yrkesämnen och kurser som ger grundläggande behörighet.

Huddinge kommun är positiv till att alla elever på yrkesprogram ska ges bättre möjligheter att uppnå grundläggande behörighet. Kommunen är dock tveksam till om utökningen av yrkesprogrammen kan ske inom samma tidsram (tre år) och med bibehållna lärotider. Det är enligt kommunen rimligt att anta att en utökning av antalet kurser kommer, för ett

Prop. 2017/18:184 flertal elever, leda till en studieförlängning som i tid motsvarar upp till en termin. Möjligheten att förlänga yrkesprogrammen med t.ex. ytterligare en termin föreslås även av *Vännäs kommun* och *Läraryrkesförbundet*.

Statens skolverk avstyrker förslaget. Myndigheten menar att förslaget utgår från antagandet att heltidsstuderande elever på yrkesprogrammen bör kunna läsa in fler kurser inom samma tidsram, dvs. tre år, utan att det innebär mer än heltidsstudier. Myndigheten menar att det kommer att få omfattande konsekvenser för elever, huvudmän och andra berörda. Myndigheten befarar att förslaget även kan bidra till att försämra genomströmningen i gymnasieskolan. Skolverket anser att förslaget innebär att gymnasiepoäng inte längre kommer att innebära ett enhetligt mått på den uppskattade arbetsinsatsen. *Skolverket* föreslår ett annat alternativ som enligt myndigheten skulle innebära att elevers möjlighet att läsa kurser för grundläggande behörighet stärks utan att programmets omfattning behöver utökas i samma utsträckning. Myndigheten föreslår att samtliga program utökas genom att ytterligare 100 gymnasiepoäng tillförs det individuella valet. Dessutom föreslår myndigheten att den garanterade undervisningstiden utökas i motsvarande omfattning. Enligt *Skolverket* skulle den grundläggande behörigheten därmed rymmas inom det individuella valet på alla yrkesprogram.

Lärarnas Riksförbund tillstyrker förslaget. Förbundet tycker dock att det är problematiskt att utbildningarna även fortsättningsvis ska genomföras på tre år då det kommer att ställa högre krav på eleverna.

Skälen för regeringens förslag

Yrkesprogrammets omfattning behöver öka för att inte yrkesinnehållet ska utarmas

För att säkra elevens rätt att både läsa kurser som ger grundläggande behörighet och fördjupa sig i sitt yrkeskunnande, föreslås i promemorian att yrkesprogrammets omfattning ska utökas till 2 800 gymnasiepoäng. Utökningen föreslås också gälla yrkesprogram med avvikelser som exempelvis särskilda varianter, utbildningar med egna examensmål och nationellt godkända idrottsutbildningar enligt 5 kap. gymnasieförordningen.

De nationella programmen i gymnasieskolan är uppbyggda enligt en viss struktur och vissa ämnen är gemensamma för alla nationella program. Dessa benämns gymnasiegemensamma ämnen. Varje nationellt program har också en programgemensam del med kurser som alla elever på respektive program läser. Dessa kurser ger programmen deras olika karaktärer. På hotell- och turismprogrammet ingår 100 poäng engelska i den programgemensamma delen av yrkesmässiga skäl. På motsvarande sätt ingår 100 poäng svenska eller svenska som andraspråk i den programgemensamma delen av barn- och fritidsprogrammet samt vård- och omsorgsprogrammet. Därför är det enligt promemorian tillräckligt att utöka dessa tre program till 2 700 gymnasiepoäng.

Skolverket föreslår ett annat alternativ som enligt myndigheten skulle innebära att elevers möjlighet att läsa kurser för grundläggande behörighet stärks utan att programmets omfattning behöver utökas i samma utsträckning. Myndigheten föreslår att samtliga program utökas genom att ytterligare 100 gymnasiepoäng tillförs det individuella valet. Dess-

utom föreslår myndigheten att den garanterade undervisningstiden utökas i motsvarande omfattning. Enligt *Skolverket* skulle den grundläggande behörigheten därmed rymmas inom det individuella valet på alla yrkesprogram. Regeringen kan konstatera att möjligheten att läsa kurser för grundläggande behörighet inom det individuella valet har funnits sedan reformen genomfördes 2011. Trots att det idag finns möjlighet att använda det individuella valet har intresset för yrkesutbildning minskat. Dessutom har, som redovisats ovan, Skolinspektionen och Gymnasieutredningen uppmärksammat att elever möter praktiska hinder när de inom dagens system vill läsa kurser för grundläggande behörighet. Vidare innebär kraven för anställningsbarhet inom vissa branscher att eleverna måste läsa så många yrkeskurser att de i praktiken inte har möjlighet att använda det individuella valet och programfördjupningen för att läsa behörighetsgivande kurser. Gymnasieutredningen har bedömt att detta är fallet för ett trettio-tal av de totalt knappt 170 yrkesutgångarna inom yrkesprogrammen. Enligt regeringens mening är därför en utökning av det individuella valet med 100 gymnasiepoäng inte en tillräckligt kraftfull åtgärd för att stärka elevernas rätt att läsa de kurser som krävs för grundläggande behörighet. Regeringen föreslår därför att yrkesprogrammen ska utökas på det sätt som anges i promemorian.

Flera remissinstanser menar att förslaget att utöka yrkesprogrammets omfattning kommer att innebära en större arbetsbelastning för eleverna, vilket i sin tur kan leda till en sämre genomströmning och en lägre andel elever som når målen. Som regeringen närmare utvecklar i avsnitt 5.3 ska dock elever som vill fokusera på programmets yrkesinriktning och inte är intresserade av att läsa in grundläggande behörighet, ha möjlighet att välja bort de extra kurser som krävs för detta. En elev som har klarat av ett fullständigt program i gymnasieskolan kommer därmed att ha betyg från kurser och ett gymnasiearbete i en omfattning om 2 500–2 800 gymnasiepoäng enligt en individuell studieplan. Detta innebär att eleverna på yrkesprogrammen även fortsättningsvis kommer att ha möjlighet att läsa ett yrkesprogram inom ramen för 2 500 gymnasiepoäng. Detta beskrivs närmare i avsnitt 5.3. Vidare ska dagens möjligheter för elever att läsa kurser för grundläggande behörighet som individuellt val kvarstå trots de brister med dagens system som beskrivits ovan. Möjligheten för huvudmän att erbjuda elever att läsa dessa kurser inom ramen för programfördjupningen ska också finnas kvar. Därmed kommer även dagens möjligheter att uppnå grundläggande behörighet inom ramen för 2 500 gymnasiepoäng att finnas kvar. Det ska dock vara elevens eget val om han eller hon vill använda det individuella valet eller programfördjupningen till att läsa kurser som ger grundläggande behörighet eller till andra kurser som huvudmannen erbjuder. En stor majoritet av remissinstanserna har ställt sig bakom detta förslag.

Kraven för examen ska inte höjas

Även om yrkesprogrammets omfattning föreslås utökas till att omfatta fler gymnasiepoäng kommer kraven för en yrkesexamen inte att höjas jämfört med nu gällande bestämmelser.

För att få en examen från gymnasieskolan krävs att en elev har betyg från en utbildning som omfattar minst 2 500 gymnasiepoäng, varav

Prop. 2017/18:184 2 250 ska vara godkända betyg. För examen krävs också att eleven har godkända betyg på vissa specifika kurser. För att en elev på ett yrkesprogram ska få en examen behöver eleven ha godkända betyg på en eller flera kurser i svenska eller svenska som andraspråk, engelska och matematik om sammanlagt 100 gymnasiepoäng i varje ämne och gymnasiearbetet. Dessutom ska eleven ha godkända betyg på kurser inom de programgemensamma ämnena med 400 poäng (16 kap. 26 och 27 §§ skollagen och 8 kap. 4–6 §§ gymnasieförordningen). Kraven för examen är alltså i dag utformade så att det är möjligt att få en examen även om eleven har underkänts i enstaka kurser. Det är också möjligt för en elev att uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning trots att eleven inte har godkända betyg i samtliga kurser. Detta hänger samman med att det som krävs för att en elev ska uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning är dels en yrkesexamen dels godkända betyg på vissa kurser i svenska eller svenska som andraspråk och engelska (16 kap. 26 och 28 §§ skollagen och 7 kap. 5 § högskoleförordningen). Regeringens förslag i denna proposition förändrar inte detta.

Universitets- och högskolerådet för fram att en konsekvens av att kraven för examen inte höjs är att det skulle kunna bli fler elever än i dag som får gymnasieexamen och därmed grundläggande behörighet till högskoleutbildning trots att de inte har ett godkänt betyg i t.ex. samhällskunskap, religion, historia eller naturkunskap. Alla dessa ämnen är gymnasiegemensamma ämnen som ska ingå i alla nationella program men som inte krävs för examen eller för att uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning. Enligt UHR kan dessa ämnen ha betydelse för en god högskoleförberedelse och även för andra mål för gymnasieskolan kopplade till värdegrund och demokrati.

Regeringen konstaterar att de gymnasiegemensamma ämnenas stora betydelse i alla nationella program avspeglas i att dessa ämnen givits en särställning i gymnasieskolan genom att de ska läsas av alla elever. Regeringen anser dock att kraven för examen inte bör höjas. Syftet med förslagen i denna proposition är att underlätta för elever att läsa de kurser som krävs för grundläggande behörighet, inte att göra det svårare för elever att få examen. Höjda examenskrav skulle enligt regeringens bedömning riskera att leda till sämre genomströmning i gymnasieskolan. Regeringen delar inte UHR:s oro för att dagens nivå på kraven för gymnasieexamen riskerar att leda till att eleverna kommer sämre förberedda till högre studier. Examenskraven sänks inte i förhållande till dagens nivå och eleverna måste fortfarande vara godkända i de kurser som krävs för grundläggande behörighet.

Elever har rätt till stöd för att nå målen

Alla elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Målen för de nationella programmen beskrivs bl.a. i läroplanen för gymnasieskolan, i examensmålen och i enskilda ämnesplaner. Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt kommer fram att det kan befaras

att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen (1 kap. 11 § och 3 kap. 3 och 5 a §§ skollagen). Eleven kan också behöva särskilt stöd (3 kap. 8 och 9 §§ skollagen).

I denna proposition föreslås att kurser som krävs för grundläggande behörighet ska ingå i yrkesprogrammen. *Stockholms kommun* framför att det ställer högre krav på eleverna att läsa fler gymnasiepoäng vilket kan innebära att fler elever behöver stöd för att klara omfattningen. Regeringens förslag innebär att ett fullständigt yrkesprogram, beroende på elevens studieplan, kan variera mellan 2 500 och 2 800 gymnasiepoäng. Det betyder att elever på yrkesprogram som befaras få svårigheter att klara kraven för de kurser som ger grundläggande behörighet har rätt till stöd enligt bestämmelserna i 3 kap. skollagen (2010:800). Enligt regeringens bedömning behöver vidare stödet i gymnasieskolan stärkas generellt. Detta behandlas i propositionen *En gymnasieutbildning för alla* (prop. 2017/18:183) där det bl.a. föreslås att det i bestämmelserna om extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen och om särskilt stöd (3 kap. 5 a § och 8 § skollagen) ska förtydligas att stöd ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövt.

Yrkesprogrammen genomförs även fortsättningsvis på tre år

De nationella programmen i gymnasieskolan är avsedda att fördelas på tre läsår. Ett fåtal remissinstanser, däribland *Vännäs kommun* och *Lärarnas Riksförbund*, har föreslagit att yrkesprogrammen förlängs i tid. *Vännäs kommun* föreslår t.ex. ett valfritt fjärde år på yrkesprogrammen. Regeringen kan konstatera att enligt Statens skolverks uppföljning hade 43 procent av dem som läsåret 2016/17 fullföljt ett yrkesprogram på tre år, grundläggande behörighet. En stor andel av eleverna klarade alltså att läsa de kurser som krävs för grundläggande behörighet på tre år. Regeringen anser därför att samtliga yrkesprogram även i fortsättningen ska fördelas på tre läsår och med bibehållna lärotider. Dessutom får en huvudman redan i dag besluta att utbildningen ska fördelas på längre tid än tre år (16 kap. 15 § skollagen). Det gäller om eleven har läst ett reducerat program eller om det med hänsyn till elevens förutsättningar i övrigt finns särskilda skäl för det (9 kap. 7 § gymnasieförordningen).

Studier på nationella program ska bedrivas som heltidsstudier och gymnasiepoäng ska även fortsättningsvis vara ett mått på studiers omfattning

I skollagen anges under rubriken "Utbildningens längd" att de nationella programmen är avsedda att genomgås på tre läsår. Som nämnts får dock huvudmannen besluta att utbildningen får fördelas på längre tid än tre läsår. Statens skolverk kan också ge huvudmannen tillstånd att en utbildning får fördelas på kortare tid än tre läsår (16 kap. 15 §). Under rubriken "Utbildningens omfattning och garanterad undervisningstid" anges att utbildningen på nationella program ska bedrivas som heltidsstudier (17 §). Omfattningen av studierna på nationella program anges i gymnasiepoäng och utbildningens omfattning framgår av en poängplan i bilaga 2 till

Prop. 2017/18:184 skollagen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om poängplanen (19 och 20 §§). Av bilagan framgår att alla nationella program idag omfattar 2 500 gymnasiepoäng. Huvudmannen har dock möjlighet att besluta om utökat eller reducerat program för en enskild elev.

Regeringens förslag innebär att innehållet i yrkesprogrammen utökas och därmed kommer det av den ovan nämnda bilagan att framgå att de nationella programmens omfattning kommer att variera. Skolverket ser principiella problem med förslaget som innebär att heltidsstudier för vissa elever kommer bestå av kurser motsvarande 2 500 gymnasiepoäng medan heltidsstudier för andra elever kommer att motsvara 2 700 eller 2 800 gymnasiepoäng.

I förarbetena till bestämmelsen om att gymnasieprogram ska bedrivas som heltidsstudier angavs att syftet med bestämmelsen var att förtydliga att undervisningen ska fördelas jämnt över terminer (prop. 2008/09:199 s. 127). Förslagen i denna proposition ändrar inte detta. Programmets omfattning kommer att variera, men studierna ska även i fortsättningen fördelas jämnt över läsåret. Skälet till att omfattningen av programmen ska variera är att det finns starka motiv för att införa kurser för grundläggande behörighet på yrkesprogrammen utan att yrkesinnehållet utarmas. Det får som konsekvens att utbildningen på yrkesprogram behövs förtätas vilket innebär att eleverna kommer att läsa fler gymnasiepoäng per termin.

Skolverket anser vidare att den utökade omfattningen innebär att gymnasiepoäng inte längre kommer att vara ett enhetligt mått på den uppskattade arbetsinsatsen. Regeringen delar inte denna uppfattning. Gymnasiepoäng definieras i gymnasieförordningen som ett mått på studieomfattningen av en kurs i gymnasieskolan eller gymnasiearbetet (1 kap. 3 § gymnasieförordningen). Regeringens förslag innebär inte någon ändring i detta avseende. Förslaget syftar inte till att ändra innehåll eller omfattning i gymnasieprogrammets ämnen och gymnasiepoäng ska även fortsättningsvis vara ett mått på studiers omfattning.

I samband med införandet av gymnasiepoäng gjordes antagandet att en gymnasieutbildning bedrivs under 100 effektiva veckor och att tre års heltidsstudier därför skulle innebära en omfattning på 2 500 gymnasiepoäng. Det innebär att poängsystemet skulle utgå från att varje veckas heltidsstudier motsvarar i genomsnitt 25 gymnasiepoäng, dvs 5 gymnasiepoäng per dag (prop. 1997/98:169 s. 27 f.). Det förslag om en utökning av yrkesprogrammets omfattning som regeringen nu lägger fram innebär en förtätning av programmen. Elever på dessa program kommer alltså att läsa mer än 5 gymnasiepoäng per dag.

Med hänsyn till att utökningen av yrkesprogrammets omfattning möjliggör att kurser för grundläggande behörighet ryms inom yrkesprogrammen med bibehållen nivå på yrkeskunnandet anser regeringen att utökningen är befogad. En stor majoritet av remissinstanserna är också positiva till förslaget.

Flera remissinstanser, t.ex. Kungl. Tekniska högskolan (*KTH*), påtalar att många utbildningar inom universitet och högskola kräver särskild behörighet. *Statens skolinspektion* påtalar att förslaget ger elever på yrkesprogrammen begränsade möjligheter att läsa kurser som ger särskild behörighet till högskolan. Regeringen är medveten om att det för en majoritet av högskoleutbildningarna, utöver den grundläggande behörigheten, krävs att den sökande har de särskilda förkunskaper som är nödvändiga för att kunna tillgodogöra sig utbildningen, s.k. särskilda behörighetskrav. Dessutom kan vissa kurser i engelska, matematik och moderna språk ge s.k. meritpoäng, dvs. poäng som adderas till jämförelsetalet vid urval till högskoleutbildning. I denna proposition föreslås att alla yrkesprogram ska innehålla de kurser som krävs för grundläggande behörighet. Därmed kan eleverna i stället använda det individuella valet för att läsa kurser som krävs för särskild behörighet och för meritkurser, förutsatt att huvudmannen erbjuder dessa kurser. Förslagen i propositionen underlättar därmed för elever att läsa de kurser som krävs för särskild behörighet och meritkurser.

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

Regeringens förslag: En elev på ett yrkesprogram ska få välja bort vissa kurser som krävs för att uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå.

En behörighetsgivande kurs i svenska eller svenska som andraspråk om 100 gymnasiepoäng på barn- och fritidsprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet samt en behörighetsgivande kurs i engelska om 100 gymnasiepoäng på hotell- och turismprogrammet ska flyttas från den programgemensamma delen till den gymnasiegemensamma delen.

Elever på barn- och fritidsprogrammet samt vård- och omsorgsprogrammet ska få välja bort 100 gymnasiepoäng svenska eller svenska som andraspråk och 100 gymnasiepoäng engelska. På hotell- och turismprogrammet ska eleverna få välja bort 200 poäng svenska eller svenska som andraspråk. Elever på övriga program ska få välja bort 200 poäng svenska eller svenska som andraspråk och 100 poäng engelska.

Promemorians förslag: Överensstämmer innehållsmässigt med regeringens förslag. Promemorians förslag till ändring i bilaga 2 till skollagen skiljer sig dock redaktionellt från regeringens förslag. I promemorians förslag anges under en egen rubrik att eleverna får välja bort kurser i svenska eller svenska som andraspråk och engelska. Vidare föreslås inte att den behörighetsgivande kursen i svenska eller svenska som andraspråk om 100 gymnasiepoäng på barn- och fritidsprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet samt den behörighetsgivande kursen i engelska om 100 gymnasiepoäng på hotell- och turismprogrammet ska flyttas

Prop. 2017/18:184 från den programgemensamma delen till den gymnasiegemensamma delen.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig har tillstyrkt eller inte haft något att invända mot förslaget. Detta gäller bl.a. *Tingsryds och Övertorneå kommuner, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Skolledarförbund, Lärarnas Riksförbund, Svenskt Näringsliv, Transportföretagen, Företagarna, Landsorganisationen i Sverige, Svenska Kommunalarbetareförbundet, Teknikföretagen och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).*

Svenskt Näringsliv påtar att olika elever har olika intressen och syften med sin gymnasieutbildning och att det därför är positivt att de kan välja bort kurser som leder till grundläggande högskolebehörighet. *Sveriges elevråd – SVEA* är positiva till förslaget och anser att det kan stärka attraktiviteten och elevers rättigheter.

Sveriges Skolledarförbund, som tillstyrker förslaget, bedömer att förändringen inte har någon avgörande betydelse ur organisatorisk synvinkel. Genom att behörighetsgivande kurser föreslås ingå i yrkesprogrammen redan från början anser *Tingsryds kommun* att det skapas bättre planeringsförutsättningar. *Läraryrket* anser att förslaget förenklar planering och schemaläggning för både skolan och eleverna. Förbundet är dock kritiskt till att elever på yrkesprogram ska ges möjligheten att välja bort kurserna för grundläggande behörighet. *Eskilstuna kommun* framför att kommunens gymnasieskolor sedan flera år tillbaka har haft som utgångspunkt att elever på yrkesutbildningarna ska läsa kurser som ger grundläggande behörighet. De elever som inte har velat ta del av dessa kurser har gjort ett aktivt val att inte läsa dem.

Svenska Skolläkarföreningen för fram att det har ytterst stor betydelse att förslaget innehåller en möjlighet för eleverna att få välja bort kurser utan att eleverna anses följa ett reducerat program eller att det påverkar examensbevis eller studiebevis.

Huddinge kommun anser att det i grunden är ett bra förslag att ge elever fler valmöjligheter, men påtar att det kommer att ställa högre krav på varje skolas organisation. Även *Förvaltningsrätten i Stockholm* framför synpunkter när det gäller skolornas förutsättningar för planering.

Statens skolverk tillstyrker förslaget men menar att det finns en risk för att alla yrkes elever, även de som väljer bort de behörighetsgivande kurserna, får längre skoldagar när de behörighetsgivande kurserna måste schemaläggas. *Bromölla kommun* påtar att denna utökning kan påverka elevernas upplevelse av stress.

Statens skolinspektion ser en risk för att förslaget kan bidra till att strukturen för gymnasieskolans studievägar kan bli mer otydlig.

Arbetsförmedlingen är positiv till förslaget men uttrycker en oro för att yrkesprogrammen kan uppfattas som krävande och därför väljas bort.

Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med språkstörning tror att det finns en risk att det kommer att tolkas som att elever som aktivt väljer bort kurser inte har en fullständig utbildning.

Som nämnts i avsnitt 3 har *Skolverket* beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss. För att strukturen på programmen ska bli så enhetlig som möjligt föreslår Statens skolverk att den behörighetsgivande kursen i svenska eller svenska som andraspråk om 100 gymnasiepoäng på barn- och fritidsprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet samt

den behörighetsgivande kursen i engelska om 100 gymnasiepoäng på hotell- och turismprogrammet ska flyttas från den programgemensamma delen till den gymnasiegemensamma, men att eleverna på de två förstnämnda programmen endast ska ha möjlighet att välja bort 100 gymnasiepoäng svenska eller svenska som andra språk i stället för 200 gymnasiepoäng samt att eleverna på hotell- och turismprogrammet inte ska ha möjlighet att välja bort 100 gymnasiepoäng engelska.

Skälen för regeringens förslag

Det bör finnas en valfrihet då elever har olika mål med sina gymnasiestudier

I denna proposition föreslås att yrkesprogrammen ska innehålla fler kurser samtidigt som programmen även fortsättningsvis är avsedda att genomföras på tre år.

Av de elever som slutfört gymnasieskolan våren 2017 med examen eller studiebevis om minst 2 500 gymnasiepoäng hade 31,5 procent läst ett utökad program (Skolverket, Uppföljning av gymnasieskolan 2018). Elever som går ett utökad program har fler kurser i sin individuella studieplan än vad som normalt ingår i ett nationellt program.

Det är vanligare att elever på yrkesprogram läser ett utökad program jämfört med elever på högskoleförberedande program. Störst andel avgångselever 2017 som gått ett utökad program fanns på det industri-tekniska programmet (62 procent). Även på naturbruksprogrammet (56,6 procent) och hantverksprogrammet (43,3 procent) hade en stor andel av eleverna läst ett utökad program. Alla dessa tre program är yrkesprogram. Minst andel elever som avslutat gymnasieskolan med utökad program återfanns på de två högskoleförberedande programmen ekonomiprogrammet (20,8 procent) och samhällsvetenskapsprogrammet (19,8 procent).

Männen läste utökad program i något högre utsträckning än kvinnorna; 34 procent av männen respektive 29 procent av kvinnorna slutförde ett utökad program i gymnasieskolan våren 2017. Elever med utländsk bakgrund läste oftare utökad program än elever med svensk bakgrund, 36 respektive 30,4 procent.

Trots att det är fler elever på yrkesprogrammen som läser utökad program är andelen elever som oftast eller alltid känner sig stressade i skolan större på de högskoleförberedande programmen. Enligt Skolverket uppgav fem av tio elever på högskoleförberedande program 2015 att de oftast eller alltid är stressade i skolan. På yrkesprogram var motsvarande andel tre av tio (Skolverket, Attityder till skolan 2015, rapport 438, 2016).

Att ett så stort antal elever på yrkesprogrammen väljer att läsa utökad program visar att många elever på dessa program har vilja och förmåga att läsa mer än 2 500 gymnasiepoäng

Av de elever som efter tre år avslutade gymnasieskolan med en yrkesexamen läsåret 2016/17 hade 43 procent grundläggande behörighet till högre utbildning. Det är dock stor variation mellan olika program. På vård- och omsorgsprogrammet hade nästan 70 procent av avgångseleverna med yrkesexamen grundläggande behörighet. På barn- och fritidsprogrammet var det drygt 62 procent och för el- och energi-

Prop. 2017/18:184 programmet var det 39 procent. Detta kan jämföras med fordons- och transportprogrammet där knappt 11 procent av eleverna med en yrkesexamen också hade grundläggande behörighet. Industritekniska programmet är ett intressant exempel i detta sammanhang. Som nämnts var det över 62 procent av eleverna på industritekniska programmet som slutförde sin utbildning med utökad program 2017, vilket är den största andelen av de nationella programmen. Andelen elever som efter tre år avslutat sina studier med en examen från industritekniska programmet är knappt 78 procent. Inget annat yrkesprogram har lika stor andel som tar examen efter tre år, vilket kan jämföras med att andelen elever som avslutar sina studier efter tre år med en examen från ett högskoleförberedande program i genomsnitt är knappt 77 procent. Av de elever från industritekniska programmet som påbörjade sina studier 2014 och slutförde studierna med en examen 2016 var det knappt 38 procent som hade grundläggande behörighet (Skolverket, Uppföljning av gymnasieskolan 2017). Det finns således en vilja och förmåga hos många av eleverna på industritekniska programmet att läsa utökad program. Men många av dessa elever väljer andra kurser än de som ger grundläggande behörighet. Det bör rimligen förstås som att de prioriterar andra kurser än de kurser som ger grundläggande behörighet till högskoleutbildning.

Läraryrket är kritiskt till att elever på yrkesprogram ska ges möjligheten att välja bort kurserna för grundläggande behörighet. Förbundet anser att om eleven ska ges möjlighet att välja bort de behörighetsgivande kurserna måste omständigheterna vara sådana att det inte kan ske lättvindigt. Motsvarande synpunkt har framförts av *Tjänstemännens Centralorganisation*. Regeringen anser dock att elever har olika mål med sin utbildning och det är ett viktigt skäl till att det ska vara möjligt att välja bort de kurser som ger grundläggande behörighet. Därigenom kan de elever som så önskar fullt ut koncentrera sig på att förbereda sig för arbetslivet. Flera remissinstanser delar uppfattningen att elever som inte har målet att studera vidare på högskola ska kunna välja bort de kurser som ger grundläggande behörighet. Detta framförs bl.a. av *Västerås kommun*. Även *Svenskt Näringsliv* påtalar att olika elever har olika intressen och syften med sin gymnasieutbildning och att det därför är positivt att de kan välja bort de kurser som leder till grundläggande högskolebehörighet.

Om en person senare i livet ändrar sig och vill läsa in grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå går det också bra att göra det genom kommunal vuxenutbildning (komvux). Sedan den 1 januari 2017 gäller att vuxna som är behöriga att delta i komvux på gymnasial nivå och som saknar grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå har rätt att delta i utbildning på gymnasial nivå i syfte att uppnå sådan behörighet (20 kap. 19 § skollagen). Rätten till utbildning gäller även i syfte att uppnå grundläggande behörighet till utbildning inom yrkeshögskolan liksom särskild behörighet till utbildning som påbörjas på grundnivå inom högskolan och särskilda kunskaper till utbildning inom yrkeshögskolan (20 kap. 19 a och 19 b § skollagen, prop. 2016/17:5, bet. 2016/17:UbU6, rskr. 2016/17:65).

Skolverkets uppföljning visar att många elever inte fullföljer sin utbildning. Detta påpekas av *Lärarnas Riksförbund* som uttrycker en oro för att den föreslagna utökningen av gymnasiepoäng kommer att göra det ännu svårare för dessa elever att nå målen för utbildningen. Regeringen konstaterar att knappt 72 procent av eleverna som påbörjade ett yrkesprogram hösten 2014 tog examen våren 2016. Andelen som uppnått kraven för en examen ökar något efter fyra år. Men det är fortfarande en alltför stor andel av eleverna som inte når målen för utbildningen.

Bland dem som klarat nuvarande krav för en yrkesexamen kan det finnas elever som lyckats med minsta möjliga marginal. Även för denna grupp kan en utökning av antalet gymnasiepoäng innebära en högre risk för studiemisslyckanden. Mer omfattande studier kan påverka elevernas upplevelse av stress och göra att motivation och engagemang kan avta, vilket påtalas av *Bromölla kommun. Statens skolverk* påtalar att en förhållandevis stor elevgrupp har svårt att klara de kurser i matematik och engelska som ingår i yrkesprogrammen. Att då lägga till fler kurser på en högre nivå riskerar enligt Skolverket att ytterligare försämra genomströmningen inom gymnasieskolan.

Regeringen tar dessa farhågor på allvar. Regeringen anser därför att elever bör ha en möjlighet att välja bort behörighetsgivande kurser även av det skälet att studiemisslyckanden och stress inte ska öka. Regeringen bedömer, i likhet med *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)*, att möjligheten för eleverna att välja bland alternativa studieupplägg sannolikt påverkar deras studiemotivation positivt.

Även de som har valt bort behörighetsgivande kurser har gått en fullständig utbildning

Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med språkstörning tror att det finns en risk att det kommer att tolkas som att elever som aktivt väljer bort kurser inte har en fullständig utbildning. *Svenska Skolläkarföreningen* anser att det har ytterst stor betydelse att förslaget innehåller en möjlighet för eleverna att få välja bort kurser utan att eleverna anses följa ett reducerat program eller att det påverkar examensbevis eller studiebevis. Annars finns det enligt föreningen risk för diskriminering av en stor grupp elever. Regeringen håller med Svenska Skolläkarföreningen om att det är angeläget att elever på yrkesprogrammen har rätt att välja bort de behörighetsgivande kurserna. Regeringen anser vidare att elevernas möjlighet att välja bort kurserna för grundläggande behörighet inte är stigmatiserande eftersom kraven för examen kommer att behållas på dagens nivå och bortvalet av kurserna inte innebär att eleverna anses läsa ett reducerat program enligt 9 kap. 6 § gymnasieförordningen.

Flera alternativ gör det ännu viktigare med studie- och yrkesvägledning

Skolverket anser att det finns en risk att elever som har svårt att klara sina yrkeskurser ändå väljer att parallellt försöka klara de behörighetsgivande kurserna. Med detta följer en risk för att de lägger mycket kraft på flera kurser som upplevs som svåra och riskerar att misslyckas med både

Prop. 2017/18:184 behörighetsgivande kurser och yrkeskurser samt prioriterar ned att slutföra kurser i andra gymnasiegemensamma ämnen. För att motverka en sådan risk anser regeringen att det är av stor vikt att eleverna erbjuds studie- och yrkesvägledning av hög kvalitet i samband med valet av gymnasieutbildning.

Arbetsförmedlingen uttrycker en oro för att yrkesprogrammen kommer att uppfattas som krävande och därför väljas bort. Regeringen delar inte denna oro, däremot anser regeringen att det är viktigt att eleverna informeras om möjligheten som finns att välja bort de behörighetsgivande kurserna. Regeringen kan konstatera att det har blivit alltmer komplext att planera ett framtida yrkesliv. Elever behöver räkna med att vidareutveckla kompetenser och förmågor genom hela sitt kommande yrkesliv. Bättre möjligheter för eleverna på yrkesprogrammen att läsa de kurser som krävs för grundläggande behörighet kommer enligt regeringens mening att bidra till att göra yrkesprogrammen till tryggare val för elever som vill hålla alla dörrar öppna inför framtiden. Samtidigt som förändringarna på arbetsmarknaden är snabba erbjuds individen ökade valmöjligheter. Det ställer ökade krav på eleverna att kunna hantera information om ett stort antal valmöjligheter och att kunna välja strategiskt. Alla elever har inte möjlighet att välja på samma villkor och när antalet valsituationer är många blir konsekvenserna av dåligt underbyggda val stora för eleverna. Detta ställer i sin tur krav på att skolans studie- och yrkesvägledning är anpassad för att möta alla elevers behov. Mot bl.a. denna bakgrund beslutade därför regeringen den 30 november 2017 direktiv för en utredning om studie- och yrkesvägledning (dir. 2017:116). Utredaren ska bl.a. föreslå åtgärder för att ge alla elever inom skolväsendet möjlighet att göra väl övervägda utbildnings- och yrkesval utifrån goda kunskaper om arbetsliv och utbildningsvägar.

Behörighetsgivande kurser får inte väljas bort om de ingår i yrkesprogrammen av något annat skäl än att ge grundläggande behörighet

Som tidigare har beskrivits innehåller vissa yrkesprogram redan i dag vissa kurser som krävs för att eleverna ska uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå. På barn- och fritidsprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet ingår redan den behörighetsgivande kursen svenska eller svenska som andraspråk 2 om 100 gymnasiepoäng och på hotell- och turismprogrammet ingår den behörighetsgivande kursen engelska 6 om 100 gymnasiepoäng. Eleverna på dessa program kan inte välja bort dessa kurser och ska enligt regeringens förslag inte heller fortsättningsvis kunna göra det, om det inte kan ske enligt någon av de bestämmelser om stödåtgärder som finns i 9 kap. gymnasieförordningen. Anledningen är att dessa kurser ingår i yrkesprogrammen av ett annat skäl än för att ge grundläggande behörighet. På hotell- och turismprogrammet ingår t.ex. engelska 6 eftersom goda kunskaper i engelska är en förutsättning för anställningsbarhet inom de yrken som programmet förbereder för. Även elever på dessa program ska dock kunna välja bort de kurser som utöver nu nämnda kurser krävs för grundläggande behörighet och som enligt regeringens förslag framöver kommer att ingå i alla nationella yrkesprogramms grundupplägg.

Som nämnts i avsnitt 3 har Skolverket beretts tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss. För att strukturen på programmen ska bli så enhetlig som möjligt föreslår Statens skolverk att den behörighetsgivande kursen i svenska eller svenska som andraspråk 2 på barn- och fritidsprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet samt den behörighetsgivande kursen i engelska 6 på hotell- och turismprogrammet ska flyttas från den programgemensamma delen till den gymnasiegemensamma, men att eleverna på de två förstnämnda programmen endast ska ha möjlighet att välja bort 100 gymnasiepoäng svenska eller svenska som andra språk i stället för 200 gymnasiepoäng samt att eleverna på hotell- och turismprogrammet inte ska ha möjlighet att välja bort 100 gymnasiepoäng engelska. Regeringen delar Skolverkets uppfattning i denna del.

Planeringen av yrkesprogrammen ska utgå från att de kurser som ger grundläggande behörighet ska ingå

Flera remissinstanser uttrycker en oro för att förslagen kommer att medföra sämre planeringsförutsättningar för skolorna. *Huddinge kommun* konstaterar att regeringens förslag medför många valmöjligheter för eleverna och att detta ställer högre krav på varje skolas organisation, flexibilitet och utbud. *Förvaltningsrätten i Stockholm* lyfter fram att kommunens ekonomiska överväganden och skolornas disposition av lärarresurser behöver göras innan de vet hur många elever som väljer bort de behörighetsgivande kurserna.

När det gäller de praktiska utmaningarna kan regeringen konstatera att gymnasieskolan, jämfört med grundskolan, redan har en mycket komplex struktur. Denna struktur är en konsekvens av gymnasieskolans breda uppdrag som handlar om att förbereda för både arbetsliv inom olika sektorer och för högre utbildning med olika inriktning. Ju fler val och variationer som finns i systemet, desto mer komplex blir exempelvis schemalaggningsen. *Skolverket* bedömer att det blir en stor utmaning för skolhuvudmännen att arrangera detta på ett rimligt sätt. Myndigheten anser att det kommer att krävas fler individuella scheman för att uppfylla alla elevers önskemål. Regeringen kan konstatera att i dag har alla elever rätt att läsa de kurser som krävs för grundläggande behörighet som individuellt val, som utökad program eller om huvudmannen väljer att erbjuda eleverna detta, inom programfördjupningen. På tre program ingår behörighetsgivande kurser även inom de obligatoriska programgemensamma delarna av programmen. Som nämnts tidigare hade 43 procent av eleverna som tog examen efter tre år från yrkesprogram läsåret 2016/17 grundläggande behörighet, och av yrkes eleverna läste ungefär var tredje elev utökad program. Mot denna bakgrund menar regeringen att förslagen inte innebär att gymnasieskolan som system blir mer komplext. Den stora skillnaden är att elever i framtiden kommer att välja bort kurser för grundläggande behörighet om de inte vill läsa dessa kurser i stället för att som i dag låta hugada elever välja till sådana kurser.

Regeringens bedömning vinner vidare stöd av bl.a. *Sveriges Skolledarförbund*, som tillstyrker förslaget och bedömer att förändringen inte har någon avgörande betydelse ur organisatorisk synvinkel. Eftersom möjligheten att läsa kurserna finns redan i dag så bör kapaciteten redan finnas på plats. Det finns också remissinstanser som anser att förslagen kommer

Prop. 2017/18:184 att förenkla planeringen för skolorna. Genom att behörighetsgivande kurser föreslås ingå i yrkesprogrammen redan från början anser *Tingsryds kommun* att det skapas bättre planeringsförutsättningar. Även *Lärarförbundet* anser att förslaget förenklar planering och schemaläggning, både för skolan och eleverna. Det finns vidare redan i dag exempel där ett liknande system som det föreslagna fungerar i praktiken. Eskilstuna kommun framför i sitt remissvar att kommunens gymnasieskolor sedan flera år tillbaka har haft som utgångspunkt att elever på yrkesutbildningarna ska läsa kurser som ger grundläggande behörighet. De elever som inte har velat ta del av dessa kurser har gjort ett aktivt val att inte läsa dem.

Regeringen konstaterar vidare att syftet med regeringens förslag är att komma till rätta med de planeringsproblem som finns med dagens system på vissa håll. Dessa planeringsproblem har gjort att det i praktiken har varit svårt och ibland omöjligt för vissa elever att läsa de kurser som behövs för att uppnå grundläggande behörighet. Genom att behörighetsgivande kurser nu ska ingå i yrkesprogrammets grundupplägg kommer det att finnas förutsättningar att komma till rätta med detta problem.

Skolverket menar att det finns en risk för att alla yrkeselever, även de som väljer bort de behörighetsgivande kurserna, får längre skoldagar när de behörighetsgivande kurserna måste schemaläggas. Regeringen anser att sammanhållna skoldagar är att föredra av flera skäl. Men inte heller i denna del anser regeringen att förslagen utgör någon principiell skillnad, eftersom en så stor andel av eleverna redan läser kurserna för grundläggande behörighet.

5.4 Elevernas garanterade undervisningstid utökas

Regeringens förslag: Den garanterade undervisningstiden för eleverna på yrkesprogram ska utökas i proportion till programmets ökade omfattning. För elever som väljer bort kurser som krävs för att uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå, ska den garanterade undervisningstid minska i motsvarande omfattning.

Promemorians förslag: Överensstämmer innehållsmässigt med regeringens förslag. Promemorians förslag har dock en annan redaktionell utformning.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig har tillstyrkt eller inte haft något att invända mot förslaget. Detta gäller bl.a. *Specialpedagogiska skolmyndigheten*, *Myndigheten för yrkeshögskolan*, *Arbetsförmedlingen*, *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering*, *Sveriges Kommuner och Landsting*, *Sveriges Skolledarförbund*, *Lärarnas Riksförbund*, *Sveriges elevråd – SVEA*, *Företagarna* och *Landsorganisationen i Sverige*.

Svenska Kommunalarbetareförbundet anser att utökningen är en förutsättning för att eleverna ska kunna uppnå grundläggande behörighet till högskolan.

Autism- och Aspergerförbundet menar att utökningen är ett måste om nu utbildningarna blir än mer komprimerade.

Statens skolverk bedömer att stora skillnader i fråga om minsta garanterad undervisningstid mellan programtyperna innebär att eleverna på de högskoleförberedande programmen missgynnas resursmässigt.

Statens skolinspektion anför att även om det kan förefalla rimligt att anpassa den garanterade undervisningstiden efter programmens olika omfattning, är det inte oproblematiskt att öka variationen i förhållande till den reglering som gäller i dag.

Skälen för regeringens förslag

Hur mycket ska den garanterade undervisningstiden utökas?

Den lärarledda undervisningen är den kanske viktigaste resursen i all gymnasial utbildning. I det gamla linjegymnasiet fanns detaljerade timplaner i olika ämnen. I samband med programgymnasiets införande i början på 1990-talet minskade detaljstyrningen av tidsanvändningen och antalet timmar angavs i stället per ämne. Från och med den 1 juli 2000 minskade tidsstyrningen ytterligare och den minsta garanterade undervisningstiden angavs för alla program. I samband med denna förändring definierades gymnasiepoäng som ett mått på studieomfattningen av en kurs, dvs. den beräknade arbetsinsatsen för eleven. Enligt propositionen Gymnasieskola i utveckling – kvalitet och likvärdighet (prop. 1997/98:169) ska gymnasiepoäng därmed inte vara ett mått på det antal lektioner som erbjuds eleven.

Ett nationellt program omfattar i dag 2 500 gymnasiepoäng. Den minsta garanterade undervisningstiden på ett yrkesprogram är 2 430 timmar. Huvudmannen beslutar om antalet undervisningstimmar för bl.a. varje kurs och gymnasiearbetet samt om hur fördelningen av undervisningstiden över läsåren ska göras. Huvudmannen ska även redovisa hur eleven har fått sin garanterade undervisningstid (4 kap. 22 § gymnasieförordningen). Hur undervisningstiden fördelas beror på en rad olika faktorer som t.ex. gruppstorlek och kursens svårighetsgrad. Hur många timmar som huvudmannen avsätter för gymnasiearbetet varierar också.

I denna proposition föreslås att yrkesprogrammets omfattning ska utökas upp till 2 800 gymnasiepoäng. Den garanterade undervisningstiden bör därför utökas i motsvarande omfattning. Att den garanterade undervisningstiden utökas stöds av flera remissinstanser. *Svenska Kommunalarbetsareförbundet* anser att utökningen är en förutsättning för att eleverna ska kunna uppnå grundläggande behörighet till högskolan. *Autism- och Aspergerförbundet* menar att utökningen är ett måste om nu utbildningarna blir än mer komprimerade. Regeringen delar denna bedömning.

Som framgått ovan är den garanterade undervisningstiden för elever på yrkesprogrammen i dag 2 430 timmar. Regeringen föreslår att den garanterade undervisningstiden för eleverna på yrkesprogram ska utökas i proportion till programmets ökade omfattning. Det innebär att den garanterade undervisningstiden för elever som läser 2 800 gymnasiepoäng blir 2 720 timmar. För elever som läser 2 700 gymnasiepoäng blir den garanterade undervisningstiden 2 625 timmar.

I dag är den garanterade undervisningstiden för högskoleförberedande program 2 180 timmar. Förslaget om utökning av undervisningstiden för yrkesprogrammen innebär att skillnaden i garanterad undervisningstid mellan programtyperna ökar ytterligare. *Skolverket* bedömer att stora skillnader vad gäller minsta garanterad undervisningstid mellan programtyperna innebär att eleverna på de högskoleförberedande programmen missgynnas resursmässigt. Regeringen konstaterar att om den garanterade undervisningstiden inte utökas på det sätt som föreslås skulle det innebära negativa konsekvenser för eleverna på yrkesprogrammen. De elever på yrkesprogrammen som inte väljer bort att läsa de behörighetsgivande kurserna skulle då i genomsnitt få färre undervisningstimmar per kurs jämfört med vad eleverna på yrkesprogrammen får i dag. Detta skulle enligt regeringens bedömning göra det svårt för dessa elever att nå målen. Regeringen konstaterar också att elever på högskoleförberedande program, efter beslut av rektor, har möjlighet att läsa ett utökat program och därigenom utöka sin garanterade undervisningstid. Detta är möjligt om eleven på ett tillfredsställande sätt kan antas genomföra såväl kurserna på den ordinarie studievägen som de frivilliga kurserna (4 kap. 23 § gymnasieförordningen). Mot denna bakgrund anser regeringen att den ökade skillnaden i undervisningstid mellan de olika programtyperna är motiverad.

Statens skolinspektion anför att även om det kan förefalla rimligt att anpassa den garanterade undervisningstiden efter programmens olika omfattning, är det inte oproblematiskt att öka variationen i förhållande till den reglering som gäller i dag. Skolinspektionen har i tillsyn och granskning funnit exempel på att skolor och huvudmän redan har svårigheter att redovisa att varje elev verkligen får den garanterade undervisningstiden. Regeringen ser allvarligt på det som har framkommit vid Skolinspektionens tillsyn och granskning och anser att elevernas rätt till undervisning behöver följas upp noga. Att inte utöka den garanterade undervisningstiden skulle dock enligt regeringens bedömning inte lösa de problem som Skolinspektionen pekar på.

5.5 Omfattningen av arbetsplatsförlagt lärande i lärlingsutbildningen ska inte ändras

Regeringens förslag: Vid beräkningen av hur stor del av den gymnasiala lärlingsutbildningen som ska förläggas till en arbetsplats ska det bortses från sådana kurser som krävs för att uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå och som eleverna får välja bort.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser har yttrat sig över förslaget. De som har yttrat sig har tillstyrkt eller inte haft något att invända mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Gymnasial lärlingsutbildning kan inledas det första, andra och tredje läsåret på ett yrkesprogram i gymnasieskolan. Lärlingsutbildning ska i huvudsak vara förlagd till en eller

flera arbetsplatser (16 kap. 11 § skollagen). Det är inte reglerat vilka ämnen eller kurser som ska förläggas till en arbetsplats. Det är dock rimligt att anta att det absolut vanligaste är att det handlar om yrkesämnen, dvs. yrkesinriktade karaktärsämnen. På t.ex. hotell- och turismprogrammet skulle emellertid även delar av kurser i ämnet engelska kunna förläggas till en arbetsplats.

Omfattningen av arbetsplatsförlagt lärande varierar beroende på när lärlingsutbildningen inleds. En elev som går gymnasial lärlingsutbildning ska genomföra mer än hälften av denna utbildning som arbetsplatsförlagt lärande (4 kap. 12 § gymnasieförordningen). För lärlingsutbildning som påbörjas direkt i årskurs 1 är hälften av utbildningen, uttryckt i poäng, minst 1 250 gymnasiepoäng. I denna proposition föreslås att de kurser som krävs för grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå ska ingå i alla yrkesprogram. För att inte tränga undan viktiga yrkeskurser föreslås att programmets omfattning utökas med 200 gymnasiepoäng på barn- och fritidsprogrammet, hotell- och turismprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet och med 300 gymnasiepoäng på övriga yrkesprogram. Yrkesprogrammen ökar därmed i omfattning till 2 700 respektive 2 800 gymnasiepoäng. Om halva utbildningen ska förläggas till en arbetsplats innebär det att omfattningen av arbetsplatsförlagt lärande ökar från 1 250 till 1 350 eller 1 400 gymnasiepoäng, för elever som inleder lärlingsutbildningen i årskurs 1. Avsikten med förslagen om grundläggande behörighet inom ramen för upp till 2 800 gymnasiepoäng är dock inte att ändra omfattningen av arbetsplatsförlagt lärande i lärlingsutbildningen. Därför föreslås att det vid beräkningen av hur stor del av den gymnasiala lärlingsutbildningen som ska förläggas till en arbetsplats ska bortses från sådana kurser som krävs för att eleverna ska uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå och som eleverna får välja bort.

5.6 Ytterligare föreskrifter ska få meddelas

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om sådana kurser som krävs för att uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå och som eleverna får välja bort.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser har yttrat sig över förslaget och dessa har tillstyrkt det.

Statens skolinspektion och *Statens skolverk* påtalar att förslagen inte innehåller bestämmelser om när elevernas eventuella bortval ska ske. Även *Universitets- och högskolerådet* framför synpunkter på tidpunkten för elevernas val.

Skälen för regeringens förslag: I denna proposition föreslås att alla yrkesprogram ska innehålla de kurser som krävs för att eleverna ska uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå och att eleverna ska få välja bort dessa kurser. Enligt förslaget

Prop. 2017/18:184 ska yrkesprogrammen innehålla ytterligare kurser i ämnena svenska eller svenska som andraspråk och engelska.

Statens skolinspektion och *Statens skolverk* noterar att det i de föreslagna ändringarna inte finns reglerat vid vilken tidpunkt som eleverna ska eller kan välja bort kurserna för grundläggande behörighet. *Statens skolinspektion* för också fram att det inte heller är reglerat vilka skyldigheter huvudmannen har i det fall en elev som har valt bort dessa kurser senare ändrar sig och vill läsa dem. *Universitets- och högskolerådet* anser att möjligheten att välja bort de kurser som ger grundläggande behörighet ska ges så sent som möjligt under utbildningen.

Bestämmelser om hur elevernas möjligheter att läsa eller välja bort de aktuella kurserna närmare ska hanteras är på en sådan detaljnivå att de inte bör finnas i lag. Detsamma gäller bestämmelser om vilka kurser i ämnena svenska eller svenska som andraspråk och engelska som ska ingå i programmen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om sådana kurser som krävs för att uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå och som eleverna får välja bort.

6 Det saknas ett estetiskt ämne i gymnasieskolans nationella program

Efter 2011 är det inte längre obligatoriskt att läsa ett estetiskt ämne...

Före reformen av gymnasieskolan 2011 (Gy11) ingick en kurs om 50 gymnasiepoäng i kärnämnet estetisk verksamhet i samtliga nationella program i gymnasieskolan. Den utredning som låg till grund för Gy11 föreslog i sitt betänkande, *Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola* (SOU 2008:27), att kärnämnet estetisk verksamhet skulle tas bort. Trots många kritiska remissynpunkter genomfördes förslaget.

Det är således inte längre obligatoriskt för alla elever på gymnasieskolans nationella program att läsa ett estetiskt ämne. Eleverna har dock rätt att läsa minst en kurs i estetiska ämnen inom ramen för det individuella valet.

...och för många elever ryms inte ett estetiskt ämne inom utbildningen

Som nämnts tidigare överlämnade Gymnasieutredningen i oktober 2016 betänkandet *En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning* (SOU 2016:77). I direktiven till utredningen betonade regeringen att estetik, kreativitet och förmåga att uttrycka sig konstnärligt är en tillgång i många yrken. Av direktiven framgick också att det är väsentligt att alla ungdomar får komma i kontakt med olika kulturella uttryck och möjlighet att utveckla sina skapande talanger. Utredningen skulle därför analysera och föreslå hur alla nationella program i gymnasieskolan kan innefatta ett estetiskt ämne.

Gymnasieutredningen konstaterade att de estetiska kurserna konkurrerar med andra kurser inom ramen för det individuella valet. Enligt utredningen väljs estetiska kurser ofta bort till förmån för kurser som ger meritpoäng för tillträde till högskolan, främst på högskoleförberedande program. På yrkesprogram verkar estetiska kurser väljas bort till förmån för kurser som leder till grundläggande behörighet och fördjupande yrkeskurser. Gymnasieutredningen konstaterade vidare att majoriteten av gymnasieungdomarna i dag får mindre estetisk kunskap i gymnasieskolan än före Gy11. Utredningen konstaterade vidare att det i läroplanen för gymnasieskolan anges att det är skolans ansvar att varje elev dels kan söka sig till litteratur och övrigt kulturutbud som en källa till kunskap, självinsikt och glädje, dels hämta stimulans ur kulturella upplevelser och utveckla känsla för estetiska värden. I läroplanen anges också att personalen i utbildningen ska utnyttja kontakter med det omgivande samhället, bl.a. dess kulturliv. Det innebär enligt utredningen att ett estetiskt perspektiv bör ingå i all gymnasieutbildning, oavsett utbildningsinriktning. Gymnasieutredningen angav också att det enligt dess referens- och fokusgrupper ibland är svårt att få genomslag för ett sådant perspektiv i gymnasieskolan. Gymnasieutredningen föreslog att ett estetiskt ämne om 100 gymnasiepoäng ska ingå bland de gymnasiegemensamma ämnena i alla nationella program i gymnasieskolan. Utredningen föreslog även att det ska vara möjligt att välja mellan olika estetiska ämnen och att dessa ämnen i huvudsak bör vara ämnen som kan anses vara centrala estetiska bildningsämnen. För att återigen skapa utrymme för ett estetiskt ämne i poängplanen föreslog Gymnasieutredningen att poängen för gymnasiearbetet, som är 100, ska tas bort.

Gymnasiearbetet fyller en viktig funktion i de nationella programmen

Gymnasiearbetet infördes i gymnasieskolan i samband med Gy11. Genom gymnasiearbetet visar eleverna att de är förberedda för ett yrke eller vidare studier. Arbetet genomförs inom ramen för examensmålen för det aktuella programmet. Det har länge krävts att eleverna i gymnasieskolan ska genomföra självständiga arbeten. Före 2011 genomförde eleverna ett s.k. projektarbete och ännu längre tillbaka i tiden gjorde eleverna ett s.k. specialarbete. I betänkandet SOU 2008:27, som låg till grund för Gy11, föreslogs att alla elever skulle göra en examensuppgift som omfattade 100 gymnasiepoäng. Utredningen bedömde att detta skulle motsvara ungefär fyra veckors arbete för eleverna. När betänkandet remitterades konstaterade Statens skolverk att den föreslagna examensuppgiften skiljde sig från övriga ämnen genom att den inte hade någon ämnesplan eller betygskriterier. Skolverket föreslog därför att poängen skulle tas bort från examensuppgiften. I propositionen Högre krav och kvalitet i den nya gymnasieskolan (prop. 2008/09:199) föreslogs dock att ett gymnasiearbete som omfattade 100 gymnasiepoäng skulle införas. Regeringen motiverade detta med att poängomfattningen anger dels den tyngd som gymnasiearbetet ska ha i utbildningen, dels en ram för den tid som eleven bör avsätta för arbetet.

Gymnasieutredningens förslag att ta bort poängen för gymnasiearbetet har kritiserats av remissinstanserna, bl.a. Skolverket, Svenskt Näringsliv och Sveriges Kommuner och Landsting. Ett argument mot Gymnasieutredningens förslag är att gymnasiearbetet riskerar att förlora i status när gymnasiepoängen tas bort. När det gäller yrkesprogram ser branschorganisationerna ofta gymnasiearbetet som en möjlighet att kvalitetssäkra utbildningen. Vidare uttrycker flera remissinstanser en oro att arbetsbelastningen riskerar att öka när gymnasiearbetet inte längre är poängsatt. För såväl lärare som elever innebär gymnasiearbetet med utredningens förslag fortfarande en lika omfattande arbetsinsats. Trots att utredningen föreslog att gymnasiepoängen skulle tas bort från gymnasiearbetet så föreslogs inga ändringar av gymnasiearbetets innehåll, omfattning eller karaktär. En del remissinstanser har haft synpunkter på att förslaget riskerar att motverka utredningens huvudsakliga syfte att öka genomströmningen i gymnasieskolan, eftersom eleverna i praktiken får ytterligare 100 obligatoriska gymnasiepoäng i form av ett estetiskt ämne med denna omfattning. Det har också framförts att lärarnas arbetsbelastning riskerar att öka om poängen tas bort från gymnasiearbetet.

7 Eleverna ska ges bättre förutsättningar att utveckla sina estetiska förmågor

7.1 Ett estetiskt ämne ska ingå i alla nationella program i gymnasieskolan

Regeringens förslag: Ett estetiskt ämne som omfattar 50 gymnasiepoäng, ska ingå bland de gymnasiegemensamma ämnena i alla nationella program i gymnasieskolan, utom i det estetiska programmet. Ämnet ska heta *estetiska uttryck*.

På det estetiska programmet ska omfattningen av karaktärsämnena ökas från 1 050 till 1 100 gymnasiepoäng.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorian föreslås dessutom att utökningen av karaktärsämnena på det estetiska programmet ska göras genom en utökning av två specifika karaktärsämnena, nämligen ämnena estetisk kommunikation och konst och kultur.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker förslaget att ett estetiskt ämne ska ingå i alla nationella program i gymnasieskolan eller har inte något att invända mot förslaget. Detta gäller bl.a. *Högskolan Dalarna, Sveriges lantbruksuniversitet, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Barn- och elevombudet, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Tillväxtverket, Statens kulturråd, Eskilstuna och Linköpings kommuner, Autism- och Aspergerförbundet,*

Lärarnas Riksförbund anför att enligt både forskningsresultat och erfarenhet ökar estetiska ämnen elevernas förutsättningar att prestera bättre i teoretiska ämnen. *Eskilstuna kommun* framhåller att ett estetiskt ämne ger eleverna fler verktyg för sitt lärande och sin kunskapsutveckling. *Kalmar läns landsting* för fram att ett estetiskt ämne kan innebära ökade möjligheter för eleverna att uttrycka sina åsikter och att det kan bidra till förståelse av omvärlden och öka relevansen i lärandet. *Svenska Skolläkarföreningen* anför att konst och kultur bidrar till hälsa och välbefinnande.

Vissa remissinstanser har invändningar mot delar av förslaget. Detta gäller bl.a. *Konstfack* och *Tranås kommun* som ser problem med att få tag på behöriga lärare och ändamålsenliga lokaler.

Nationell estetisk kongress för fram synpunkten att även elever på det estetiska programmet skulle kunna ha nytta av det estetiska ämnet.

Några remissinstanser anser att en kurs i ett estetiskt ämne om 50 gymnasiepoäng är alltför kort. Detta gäller bl.a. *Läraryrket*, *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)*, *Sveriges Skolledarförbund* och *Uppsala universitet*. Även *Statens skolverk*, som avstyrker förslaget, anser att ämnet estetiska uttryck får för liten omfattning.

Ytterligare några remissinstanser avstyrker förslaget. Detta gäller bl.a. *Nacka kommun* som menar att förslaget kan göra det svårt för elever som inte har intresse eller fallenhet för ämnet. *Sveriges Skolledarförbund* anser att ett estetiskt ämne inte bör införas och att det finns möjligheter att hitta kopplingar till estetiska uttryck inom de nationella programmens karaktärsämnen.

Enligt *Svenskt Näringsliv* bör elevernas kreativitet stärkas i befintliga ämnen. *Byggnadsindustriens yrkesnämnd* avstyrker förslaget och för fram att det estetiska ämnet i den tidigare gymnasieskolan sällan var anpassat till elevernas intresseinriktningar.

Skälen för regeringens förslag

Ett estetiskt ämne stärker den gemensamma kunskapsbasen

Skapande och praktisk-estetiska inslag i utbildningen ger eleverna möjlighet att utveckla förmågan att kommunicera med estetiska uttrycksmedel. Estetiska ämnen kompletterar gymnasieskolans breda bildningsuppdrag genom att eleverna blir mer förtrogna med konstnärliga och estetiska uttryck. Utöver detta pekar flera remissinstanser, t.ex. *Eskilstuna och Linköpings kommuner*, *Sveriges elevråd – SVEA* och *Kalmar läns landsting*, på de estetiska ämnenas positiva effekter för elevernas kunskapsutveckling i andra ämnen och deras förståelse för omvärlden. Vidare menar *Svenska Skolläkarföreningen* att konst och kultur bidrar till människors hälsa och välbefinnande.

Som framgått ovan togs kärnämnet estetiskt verksamhet bort i samband med reformen 2011. Samtidigt infördes en rätt för alla elever att läsa minst en estetisk kurs som individuellt val. Gymnasieutredningen konstaterade i sitt betänkande (SOU 2016:77) att sedan 2011 får majoriteteten av gymnasieungdomarna mindre estetisk kunskap i gymnasieskolan än före 2011. Denna bild bekräftas av Statens skolverks uppföljning. Bland

Prop. 2017/18:184 avgångselever med examen eller studiebevis om minst 2 500 gymnasiepoäng var det läsåret 2016/17 exempelvis endast ca två procent av eleverna på bygg- och anläggningsprogrammet som läst en kurs i något av de estetiska ämnena bild, fotografisk bild, dans, teater eller musik. På vård- och omsorgsprogrammet var motsvarande andel knappt fem procent. På det högskoleförberedande naturvetenskapliga programmet hade ca 13 procent av eleverna läst en kurs i något av de estetiska ämnena bild, fotografisk bild, dans, teater eller musik.

Tranås kommun framför att det inte är ovanligt att tillgången till kulturellt innehåll för vissa ungdomar är begränsat p.g.a. familjens socioekonomiska förutsättningar. *Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd* menar att konstnärligt yrkesverksamma personer, i högre grad än vad som är fallet på arbetsmarknaden i övrigt har föräldrar från socioekonomiskt starka hem.

Det är enligt regeringens mening olyckligt att andelen elever som läser ett estetiskt ämne har minskat så kraftigt sedan ämnet estetisk verksamhet togs bort. Regeringen menar att det mot denna bakgrund är viktigt att stärka alla gymnasieelevers möjligheter att utveckla sina estetiska förmågor genom ett estetiskt ämne i gymnasieskolan.

Ett estetiskt ämne är enligt regeringen viktigt för både kreativitet och bildning. Gymnasieutredningen hänvisar i sitt betänkande till en forskningssammanställning från 2006 (The Wow Factor – Global Research Compendium on the impact of the Arts in Education. Bamford A). Utredningen konstaterar att sammanställningen bl.a. visar att estetiska och konstnärliga uttryck påverkar elevers lärande i positiv riktning. Undervisning med tydliga inslag av estetik och kreativitet förbättrar inlärningen, framför allt läs- och skrivinlärning men också när det gäller matematik, förmågan till kritiskt tänkande och språk. Eleverna mår bättre och får ofta en mer positiv inställning till skola och lärande. Enligt sammanställningen är dock hög kvalitet på undervisningen en förutsättning för de positiva effekterna.

Ett estetiskt ämne på alla nationella program kan enligt regeringens mening väl motiveras med hänvisning till de positiva effekter som beskrivits ovan. Utöver detta har ett estetiskt ämne även ett värde i sig självt genom att det bidrar till att utveckla elevers förmåga att kommunicera med estetiska uttrycksmedel. Enligt Europaparlamentets och rådets rekommendation om åtta nyckelkompetenser för livslångt lärande (2006/962/EG) är den åttonde kompetensen kulturell medvetenhet och kulturella uttrycksformer. Att utbildningen i gymnasieskolan ger alla elever en reell möjlighet att utveckla kulturell medvetenhet och att utveckla förmåga till estetiska uttryck är enligt regeringen viktigt.

Därför föreslås att ett estetiskt ämne som benämns estetiska uttryck ska ingå bland de gymnasiegemensamma ämnena i alla nationella program i gymnasieskolan. Ämnet ska också ingå i nationella program med avvikelser som exempelvis särskilda varianter, utbildningar med egna examensmål och nationellt godkända idrottsutbildningar enligt 5 kap. gymnasieförordningen. Vilka ämnen som ingår i yrkesdansarutbildningen regleras i förordningen (2011:7) om dansarutbildning.

Införandet av ett nytt estetiskt ämne innebär ett visst omställningsarbete

Flera remissinstanser, däribland *Sveriges Skolledarförbund*, bedömer att det kan bli svårt att rekrytera behöriga lärare. *Tranås kommun* anser också att bristande tillgång till ändamålsenliga lokaler kan vara ett problem. *Konstfack* ser utmaningar vad gäller vilka lärare som ska vara behöriga att undervisa i ämnet om ämnet kan innehålla kurser inom olika estetiska områden, t.ex. bild och musik. Regeringen konstaterar att det vid införandet av ett nytt obligatoriskt ämne ligger i sakens natur att det tar en viss tid att få samtliga personella resurser på plats och att ordna med nödvändiga lokaler. För att ge huvudmännen möjlighet att anpassa sin verksamhet föreslår regeringen att förslagen ska gälla först för utbildningar som påbörjas höstterminen 2019, se avsnitt 8. Med tanke på att samtliga gymnasieelever redan idag har rätt att läsa minst en estetisk kurs som individuellt val borde viss personal och vissa lokaler redan finnas på plats. Estetisk verksamhet var också ett ämne som ingick i samtliga gymnasieprogram för de elever som började i gymnasieskolan fram till och med höstterminen 2010.

Regeringen instämmer dock i bedömningen att bristen på behöriga lärare kan komma att bli ett problem åtminstone under en övergångsperiod. Under denna övergångsperiod kan det därför komma att bli nödvändigt att anställa obehöriga lärare.

När det gäller vilka lärare som ska vara behöriga att undervisa i ämnet estetiska uttryck konstaterar regeringen att liknande problematik redan hanterats av Skolverket inom t.ex. ämnena konst och kultur och estetisk kommunikation. Regeringen bedömer att det blir en viktig uppgift att ta hänsyn till dessa frågor i samband med utformningen av ämnet estetiska uttryck, liksom i myndighetsföreskrifter om vad som krävs för att en lärares kompetens ska vara relevant för vissa ämnen i gymnasieskolan.

Ett gymnasiegemensamt estetiskt ämne säkerställer att alla elever garanteras undervisning inom det estetiska området

Nacka kommun lyfter fram att förslaget kan leda till negativa konsekvenser för de elever som inte har fallenhet eller intresse för ämnet och som därför kan få ett dåligt betyg i den kursen. Regeringen menar att det faktum att bristande fallenhet och svagt intresse kan öka risken för ett lågt betyg, kan gälla för många ämnen i gymnasieskolan. Därmed är det enligt regeringens mening svårt att se att det skulle vara något hinder för att införa ett estetiskt ämne.

Byggnadsindustrins yrkesnämnd framför att det estetiska ämnet i tidigare gymnasieskola ständigt var föremål för diskussioner, att eleverna ofta inte tog kurserna på allvar och att kurserna sällan var anpassade till elevernas intresseinriktning. Den utredning vars betänkande låg till grund för gymnasiereformen 2011 riktade dock ingen specifik kritik mot ämnet estetisk verksamhet. Skälet som angavs för att ta bort ämnet var istället att utredningen ansåg att andra ämnen var viktigare (SOU 2008:27). Regeringen kan konstatera att det idag finns ett starkt stöd för ett estetiskt ämne på samtliga program. Den obligatoriska estetiska verksamheten togs bort från de nationella programmen 2011 och erfarenheterna bör finnas i relativt färskt minne. Att ta tillvara erfarenheterna från den dåvarande estetiska verksamheten kommer, enligt regeringens bedömning,

Prop. 2017/18:184 vara en naturlig del av det utvecklingsarbete som ligger framför Skolverket när ett nytt estetiskt ämne ska utformas. Det yrkesnämnden anför bör då beaktas.

Sveriges Skolledarförbund anser att det finns möjligheter att hitta relevanta kopplingar till estetiska uttryck inom de nationella programmens karaktärsämnen. *Svenskt Näringsliv* avstyrker förslaget att införa ett estetiskt ämne på samtliga nationella program men anser att egenskaper som initiativkraft, drivkraft och kreativitet är viktiga för samtliga elever i gymnasieskolan. Enligt organisationen bör Skolverket ges i uppdrag att se över hur detta kan stärkas i befintliga ämnen. Regeringen kan konstatera att enligt gymnasieskolans läroplan ansvarar skolan för att elever ska kunna använda sina kunskaper för att bl.a. utveckla känsla för estetiska värden. Läroplanen anger också att gymnasieskolan ska stimulera elevernas kreativitet och förmåga att ta initiativ. Det är således fullt möjligt att låta estetiska inslag ingå i andra ämnena vid sidan av det föreslagna gymnasiegemensamma ämnet estetiska uttryck. Att införa ett gymnasiegemensamt estetiskt ämne är dock ett sätt att säkerställa att samtliga elever på gymnasieskolan garanteras undervisning inom det estetiska området.

Hela betygsskalan ska användas för det estetiska ämnet

Sveriges Skolledarförbund anser det kan vara problematiskt att använda den fulla betygsskalan för ett estetiskt ämne. Den förutsätter att det finns tydligt definierbara skillnader dels i kunskapskrav, dels i elevernas resultat vid slutförandet av kursen. Förbundet konstaterar att resultat måste bedömas av lärare på ett tillförlitligt och, för eleverna, förutsägbart sätt. *Sveriges Skolledarförbund* föreslår att det estetiska ämnet, i likhet med gymnasiearbetet, inte ska betygssättas med hela den graderade skalan från A till F. I stället föreslår förbundet att endast betygen E och F ska användas. Detta motsvarar godkänt eller icke godkänt. Regeringen ser både för- och nackdelar med en sådan lösning. En fördel skulle kunna vara att eleverna blir mindre stressade utan en graderad betygsskala. Samtidigt finns det risk för att ämnet inte tas på lika stort allvar om endast E och F används. Regeringen konstaterar även att en graderad betygsskala tillämpas för alla andra ämnen i gymnasieskolan och anser att det är lämpligt att fullt ut jämställa det estetiska ämnet med andra gymnasiegemensamma ämnen. Därför anser regeringen att en graderad betygsskala med alla betygssteg, bör användas för det nya gymnasiegemensamma estetiska ämnet.

Det estetiska ämnet ska omfatta 50 gymnasiepoäng

Gymnasieutredningen föreslog att det estetiska ämnet skulle omfatta 100 gymnasiepoäng och att poängen för gymnasiearbetet helt skulle tas bort, samtidigt som utredningen menade att förslaget inte syftade till att påverka elevernas tänkta arbetsinsats när det gäller gymnasiearbetet. Många remissinstanser var dock starkt kritiska till det förslaget bl.a. mot bakgrund av att det ansågs innebära att gymnasiearbetet urvattnades och förlorade i status. Regeringen föreslår nu att ett estetiskt ämne om 50 gymnasiepoäng införs samtidigt som gymnasiearbetets omfattning minskas till 50 gymnasiepoäng, se vidare avsnitt 7.2. Regeringen anser

att denna lösning är en balanserad avvägning mellan intresset av att införa ett estetiskt ämne och intresset av att inte urholka gymnasiearbetet.

Flera av remissinstanserna framför att det kan finnas problem med ämnen som har så liten omfattning. *Sveriges skolledarförbund* är av uppfattningen att det ofta är dessa kurser som elever har svårt att klara eftersom tiden för kurserna ofta är för kort. *Skolverket* och *Sveriges Kommuner och Landsting* bedömer att korta kurser kan medföra svårigheter vad gäller att uppnå helhet och sammanhang i gymnasieutbildningen. *Läraryrket* för fram att en kurs om 50 poäng riskerar att bli övergripande och summarisk. *Uppsala universitet* m.fl. anser att det estetiska ämnet borde omfatta 100 gymnasiepoäng. Regeringen konstaterar att det redan finns gymnasiegemensamma ämnen som omfattar 50 poäng, bl.a. historia, naturkunskap och religionskunskap. Den tidigare kärnämneskursen estetisk verksamhet hade också denna omfattning. Genom förslaget återinförs alltså ett estetiskt ämne med samma omfattning som fanns tidigare.

Karaktärsämnena ska förstärkas på det estetiska programmet

Gymnasieutredningen föreslog att även det estetiska programmet ska innehålla ett gymnasiegemensamt estetiskt ämne. Eftersom det estetiska programmet redan innehåller en stor mängd estetiska ämnen föreslår dock regeringen att det nya gymnasiegemensamma ämnet estetiska uttryck inte ska vara ett gymnasiegemensamt ämne i det estetiska programmet. Istället ska omfattningen av programmets karaktärsämnen utökas med totalt 50 gymnasiepoäng. Det motsvarar vad som gäller för karaktärsämnena på det naturvetenskapliga programmet. På det programmet ingår inte det gymnasiegemensamma ämnet naturkunskap, utan i stället ingår karaktärsämnena biologi, fysik och kemi.

Nationell estetisk kongress tycker inte att det är självklart att det estetiska programmet ska ha en annan lösning än övriga nationella program. Nationell estetisk kongress anser bl.a. att många elever på det estetiska programmet har ett stort intresse och kunnande inom andra inriktningar än den de själva går på. Detta breda estetiska intresse skulle, enligt Nationell estetisk kongress, kunna främjas genom kursen estetiska uttryck. Regeringen håller med om att även eleverna på det estetiska programmet behöver en bred estetisk bildning. Regeringen bedömer dock att denna bredd tillgodoses inom de programgemensamma ämnena estetisk kommunikation samt konst och kultur. I stället föreslås att programmets karaktärsämnen utökas.

7.2 Gymnasiearbetets omfattning ska minskas

Regeringens förslag: Gymnasiearbetets omfattning ska minskas från 100 gymnasiepoäng till 50 gymnasiepoäng.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget om att reducera gymnasiearbetets omfattning. Detta gäller bl.a. *Högskolan Dalarna*,

Prop. 2017/18:184 *Sveriges lantbruksuniversitet, Konstfack, Kungliga Musikhögskolan i Stockholm, Stockholms konstnärliga högskola, Statens kulturråd, Stockholms kommun, Lärarförbundet och Tjänstemännens Centralorganisation. Sveriges elevråd – SVEA* är positiva till införandet av ett estetiskt ämne men anser att om gymnasiearbetets omfattning minskas måste det tydligt framgå att kraven sänks till motsvarande nivå för att inte elevers stress ska öka.

Ett antal remissinstanser avstyrker förslaget. *Statens skolverk* menar att ett gymnasiearbete om 50 gymnasiepoäng har en för liten omfattning för att fylla sina syften. *Huddinge kommun* anser att om gymnasiearbetet minskar i omfattning riskerar det att inte ge eleverna förberedelse för eftergymnasiala studier. *Tingsryds kommun* anser att möjligheterna att låta gymnasiearbetet utgöra en grund för yrkesproven minskar om arbetet halveras. *Lärarnas Riksförbund* ser en risk för att ett mindre omfattande gymnasiearbete kan påverka elevers motivation negativt. Även *Teknikföretagen* och *IF Metall* avstyrker förslaget och uttrycker en oro för att gymnasiearbetets minskade omfattning kommer att leda till att fler misslyckas med att uppnå kraven för en gymnasieexamen. Flera branschorganisationer, däribland *Trä- och möbelföretagen*, har inget att invända mot ett estetiskt ämne men avstyrker förslaget att reducera gymnasiearbetets omfattning då det anses vara ett viktigt verktyg för att säkerställa att utbildningarna svarar mot arbetsmarknadens krav.

Skälen för regeringens förslag

En minskad omfattning av gymnasiearbetet bereder plats för ett estetiskt ämne

Som framgått tidigare föreslog Gymnasieutredningen att gymnasiearbetet, som i dag omfattar 100 gymnasiepoäng, inte längre skulle vara poängsatt. Syftet var att skapa utrymme för ett estetiskt ämne. Utredningen förtydligade i betänkandet att avsikten med förändringen inte var att påverka den tänkta arbetsinsatsen när det gäller gymnasiearbetet. Regeringen anser att utredningens förslag är problematiskt eftersom gymnasiepoäng definieras just som ett mått på studieomfattning. *Sveriges Elevråd – SVEA* är positiva till införandet av ett estetiskt ämne men anser att om gymnasiearbetets omfattning minskas måste det tydligt framgå att kraven sänks till motsvarande nivå. Detta för att inte utöka elevers stress.

För att inte införandet av ett estetiskt ämne ska öka elevernas arbetsbelastning och stress med risk för sämre genomströmning som följd föreslås att omfattningen av gymnasiearbetet minskas från 100 till 50 gymnasiepoäng. Därmed kan både det estetiska ämnet och gymnasiearbetet i omfattning jämföras med vissa av yrkesprogrammets gymnasiegemensamma ämnen, t.ex. historia, naturkunskap och religionskunskap. Trots att omfattningen minskar kommer gymnasiearbetet även i fortsättningen att vara ett krav för gymnasieexamen. Regeringen anser att det kan övervägas om kraven för gymnasiearbetet behöver förtydligas, t.ex. i examensmålen eller på annat sätt.

Statens skolverk menar att ett gymnasiearbete om 50 gymnasiepoäng har en för liten omfattning för att fylla sina syften. *Teknikföretagen* och *IF Metall* anser att det finns en risk för att gymnasiearbetets minskade omfattning kommer att leda till att fler misslyckas med att uppnå kraven

för en gymnasieexamen. Flera branschorganisationer, t.ex. *Trä- och möbelföretagen*, anser att gymnasiearbetet har stor betydelse när det gäller att kvalitetssäkra yrkesutbildningen. Branschorganisationerna tror att ett mindre omfattande gymnasiearbete kan göra det svårare att säkerställa att eleverna har fått tillräckligt med kunskaper. Flera remissinstanser tror också att branschernas engagemang i gymnasiearbetet kommer att minska. Regeringen delar bilden av att gymnasiearbetet i dag fyller en viktig funktion inom yrkesprogrammen. Detta är ytterligare ett skäl till att gymnasiearbetet även fortsättningsvis ska vara poängsatt. Regeringen bedömer dock att det även genom ett mindre omfattande gymnasiearbete är möjligt för eleverna att visa att de har uppnått de kunskaper de behöver för fortsatta studier eller arbete. Detta gäller såväl för elever på yrkesprogrammen som för elever på de högskoleförberedande programmen. Regeringen noterar också att *Huddinge kommun* anför att skolor i kommunen med yrkesprogram anser att ett gymnasiearbete om 50 gymnasiepoäng är en mer passande storlek än dagens 100 gymnasiepoäng.

Lärarnas Riksförbund ser en risk för att en minskning av gymnasiearbetets omfattning kan påverka elevers motivation negativt och minska gymnasiearbetets betydelse och kvalitet. Förbundet anser att gymnasiearbetet behöver stärkas och utvecklas för att kunna fungera som yrkesprov. Regeringen anser inte att det är självklart att ett mindre omfattande gymnasiearbete kommer att leda till att elever blir mindre motiverade att genomföra gymnasiearbetet. Enligt regeringens mening har motivation sannolikt mer att göra med vilken funktion gymnasiearbetet fyller i utbildningen och vilken betydelse framtida arbetsgivare tillmäter gymnasiearbetet.

Regeringen har gett Skolverket i uppdrag att genomföra en försöksverksamhet med yrkesprov. Syftet är att praktiskt pröva om yrkesprov kan bidra till att stärka yrkesutbildningens arbetsmarknadsrelevans och samverkan mellan skola och arbetsliv samt tydliggöra vad utbildningarna leder till. Försöksverksamheten ska även pröva om utvecklingen av yrkesprov kan bidra till att underlätta validering för elever inom vuxenutbildningen eller för nyanlända elever med tidigare yrkes- eller utbildningserfarenhet. Skolverket ska vidare utreda om det är möjligt och lämpligt att utveckla yrkesdelprov på delar av en gymnasial yrkesutbildning och om gymnasiearbetet bör ersättas med yrkesprov. *Tingsryds kommun* anser att möjligheterna att låta gymnasiearbetet utgöra en grund för yrkesproven minskar om gymnasiearbetet halveras. *Teknikföretagen* och *IF Metall* anser att gymnasiearbetets omfattning inte bör minska innan Skolverkets förslag om försöksverksamhet med yrkesprov har beretts färdigt inom Regeringskansliet. I likhet med flera remissinstanser hyser regeringen stora förhoppningar om försöksverksamheten med yrkesprov. Regeringen ser dock inte minskningen av gymnasiearbetet som ett problem för försöksverksamheten. Yrkesprov förekommer i flera länder och provens utformning och omfattning varierar. I t.ex. Finland genomförs yrkesproven i samband med att eleverna genomför arbetsplatsförlagt lärande och de är alltså inte kopplade till ett specifikt poängutrymme. Regeringen bedömer att det finns goda möjligheter för Skolverket att inom ramen för försöksverksamheten, tillsammans med branscherna, pröva olika lösningar för att genomföra yrkesprov.

När det gäller högskoleförberedande program menar regeringen att gymnasiearbetet även fortsättningsvis kommer att kunna visa att elever är förberedda för vidare studier. *Huddinge kommun* anser att en förutsättning för att gymnasiearbetet ska kunna hålla hög kvalitet och ge eleverna förberedelse för eftergymnasiala studier är att gymnasiearbetet även fortsättningsvis ska omfatta 100 poäng. Regeringen delar inte denna uppfattning. Gymnasiearbetet är inte en kurs med särskilda kunskapsmål. För eleverna på högskoleförberedande program är gymnasiearbetet ett tillfälle att visa att de är väl förberedda för vidare studier. Regeringen konstaterar att det är hela utbildningen inom ett högskoleförberedande program som syftar till att förbereda eleverna för vidare studier. Detta framgår av bland annat programmets examensmål. Av t.ex. naturvetenskapsprogrammets examensmål framgår att eleverna genom utbildningen ska utveckla ett naturvetenskapligt förhållningssätt. Det innefattar förmåga till kritiskt tänkande, logiska resonemang, problemlösning och källkritik. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att de högskoleförberedande programmen även i fortsättningen kommer att ge en god förberedelse för högre utbildning.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 januari 2019. De ska tillämpas första gången på utbildning som påbörjas höstterminen 2019. Äldre bestämmelser i lagen ska fortfarande gälla för utbildning som påbörjats före höstterminen 2019.

Promemorians förslag: Överensstämmer innehållsmässigt med regeringens förslag. Promemorians förslag är dock formulerat på ett annat sätt. I promemorian föreslås att ändringarna ska tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2019 och att äldre bestämmelser fortfarande ska gälla för utbildning som påbörjas före den 1 juli 2019.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har inte haft något att invända mot förslaget. Detta gäller t.ex. *Läraryrket* samt *Göteborgs, Lunds och Malmö kommuner*.

Sveriges Kommuner och Landsting framhåller att tidsplanen för införande av de föreslagna förändringarna vad gäller behörighetsgivande kurser på yrkesprogram måste lämna utrymme för ordentlig information till ungdomar som ska välja gymnasieutbildning.

Universitets- och högskolerådet (UHR) vill ha tydliga regler för elever som förlänger sin gymnasietid av olika anledningar.

Statens skolverk avstyrker förslaget och anser att frågan om övergång till ämnesbetyg ska utredas innan förslagen i propositionen genomförs.

Skälen för regeringens förslag

För att de förslag som lämnas i denna proposition ska kunna genomföras behövs ändringar i skollagen. Det är lämpligt att lagändringarna träder i

kraft den 1 januari 2019. Vid valet av tidpunkt när de nya bestämmelserna ska börja tillämpas behöver hänsyn tas till både elever och huvudmän. Eftersom innehållet i de nationella programmen förändras behöver ungdomar få information om de nya studievägarna i god tid före valet av program, vilket lyfts fram av *Sveriges Kommuner och Landsting*. Huvudmän bör vid planeringen av programutbud och vid utformningen av informationsmaterial kunna utgå från riksdagens beslut så att ungdomarna får information om de nya studievägarna i god tid före valet av program. Huvudmän kan också behöva viss tid för att rekrytera lärare med rätt kompetens. Även Skolverket behöver tid för att informera om förändringarna och göra övriga nödvändiga förberedelser. Mot denna bakgrund bör de nya bestämmelserna i skollagen tillämpas första gången på utbildning som påbörjas höstterminen 2019. Det innebär att ändringarna ska tillämpas på elever som börjar på gymnasiet hösten 2019.

Statens skolverk hänvisar till att Gymnasieutredningen har föreslagit att en övergång till ämnesutformning och ämnesbetyg ska utredas vidare för att träda i kraft tidigast 2020/21. Skolverket bedömer att det vore fel att göra de förändringar som föreslås i denna proposition innan den frågan är utredd. Regeringen bedömer dock att en eventuell ämnesutformning är en omfattande förändring som kommer att kräva både utredning och ett omfattande implementeringsarbete. De förslag som presenteras i denna proposition har fått ett starkt stöd och regeringen anser att det inte finns anledning att avvakta ytterligare med att införa förslagen.

Universitets- och högskolerådet (UHR) påtalar att det måste vara tydligt vad som gäller för de elever som börjar sin gymnasieutbildning före höstterminen 2019 men förlänger sin gymnasietid av olika anledningar, t.ex. för att de byter program eller gör ett utbildningsår utomlands. UHR menar att det rimligtvis borde vara så att dessa elever kan få ut en gymnasieexamen med ett gymnasiearbete på 50 poäng och ett estetiskt ämne. Regeringen anser att det är en viktig princip att regelverket som styr innehållet i en elevs studieväg inte ändras efter att eleven påbörjat utbildningen. Regeringen föreslår därför att äldre bestämmelser i lagen fortfarande ska gälla för utbildning som påbörjats före höstterminen 2019.

9 Konsekvenser

9.1 Vilka berörs av regleringen?

Förslagen i denna proposition innebär att alla program i sitt grundupplägg ska ge grundläggande behörighet till högre utbildning och att programmens omfattning därmed ska utökas från 2 500 till 2 700–2 800 gymnasiepoäng, att den garanterade undervisningstiden ska utökas proportionellt, att elever ska kunna välja bort de tillkommande ämnena och att den tillkommande garanterade undervisningstiden i så fall ska minskas i motsvarade mån. Förslagen innebär också att alla elever på nationella program ska läsa ett estetiskt ämne som ett gymnasiegemensamt ämne om 50 gymnasiepoäng och att gymnasiearbetets omfattning ska

Prop. 2017/18:184 minska från 100 till 50 gymnasiepoäng. På det estetiska programmet ska eleverna inte läsa ett estetiskt ämne som gymnasiegemensamt ämne utan omfattningen av karaktärsämnena ska i stället ökas från 1 050 till 1 100 gymnasiepoäng. Förslagen berör gymnasieskolans elever som går på nationella program. Förslagen berör vidare såväl kommunala som enskilda huvudmän vars åtagande utökas och förändras om förslagen genomförs. Staten påverkas när det gäller finansieringen av det utökade kommunala åtagandet. Slutligen påverkas arbetsgivare vars kompetensförsörjning underlättas om fler ungdomar väljer att läsa en yrkesutbildning.

9.2 Ekonomiska konsekvenser

9.2.1 Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

Enligt den kommunala finansieringsprincipen bör inte kommuner och landsting åläggas nya uppgifter utan att de samtidigt får möjlighet att finansiera dessa med annat än höjda skatter eller omprioriteringar av annan verksamhet. Principen gäller när riksdagen, regeringen eller en myndighet fattar bindande beslut om t.ex. nya uppgifter för kommunsektorn, frivilliga uppgifter som görs obligatoriska eller ändrade ambitionsnivåer för befintliga kommunala uppgifter. Finansieringsprincipen beskrivs närmare i ett informationsmaterial som regeringen och riksdagen ställde sig bakom i 2007 års ekonomiska vårproposition (prop. 2006/07:100).

Förslaget om grundläggande behörighet på yrkesprogrammen

I avsnitt 5.1 föreslås att alla yrkesprogram ska innehålla de kurser som krävs för att eleverna ska uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå. Förslaget innebär att yrkesprogrammen utökas till 2 700 eller 2 800 gymnasiepoäng. Kommunerna har redan i dag en skyldighet att erbjuda elever som vill läsa kurser som krävs för grundläggande behörighet en sådan möjlighet. Eleverna har rätt att läsa kurserna både som individuellt val och som utökat program, och kommunerna har redan kompenserats för detta. Förslaget antas dock leda till att fler elever kommer att läsa mer än 2 500 gymnasiepoäng. Förslaget är alltså en ambitionshöjning av ett redan existerande kommunalt åtagande, vilket aktualiserar den kommunala finansieringsprincipen för det ökade antalet elever.

Flera remissinstanser har framfört att förslaget kommer att innebära ökade kostnader för kommunerna. Bl.a. anför *Huddinge, Nynäshamns, Stockholms, Tranås, Västerås* och *Övertorneå kommuner* att kostnaderna kommer att öka när yrkesprogrammen utökas. Västerås kommun menar också att kostnaderna kommer öka mer än vad som anges i promemorian och att detta beror på en ökad administration eftersom schemalaggningen blir mer komplicerad. *Göteborgs kommun* menar att om fler elever på yrkesprogram väljer att behålla de kurser som ger grundläggande behörighet till högskola, finns en risk att antalet elever som inte klarar av

sin utbildning på tre år kommer att öka. Detta kan öka kostnaderna för stöd och förstärkt studie- och yrkesvägledning.

Även regeringen bedömer att förslaget kommer att leda till högre kostnader för kommunerna och delar därmed remissinstansernas bedömning i den delen. För att beräkna de ökade kostnaderna antogs i promemorian att andelen elever som läser kurser för grundläggande behörighet kommer att öka från 40 procent till 60 procent. Beräkningen av de ökade kostnader som följer av att eleverna läser fler poäng utgår från den s.k. riksprislistan (13 kap. 9 § gymnasieförordningen). I riksprislistan redovisas de genomsnittliga faktiska kostnaderna för de nationella programmen per elev som huvudmännen redovisat till Skolverket. I dessa ingår bl.a. undervisningstid, särskilt stöd, samt studie- och yrkesvägledning. Regeringen står fast vid den beräkning som gjordes i promemorian. Regeringen delar inte Västerås kommuns bedömning att kostnaderna kommer att öka på grund av mer komplicerad administration och schemaläggning. Kommunerna är redan i dag skyldiga att erbjuda alla elever en möjlighet att läsa kurserna för grundläggande behörighet, och att lägga schemat efter det är en del av den skyldigheten. Nuvarande förslag bidrar i stället enligt regeringens bedömning till förbättrade planeringsförutsättningar när det tydliggörs att kurserna ska ingå i grundupplägget för alla yrkesprogram.

Linköpings kommun befarar att genomströmningen i yrkesprogrammen kan försämrats, vilket i förlängningen kan komma att innebära ökade kostnader för kommunerna. I propositionen föreslår regeringen dock att elever ska ha rätt att välja bort kurserna för grundläggande behörighet och att kraven för examen inte ska höjas. Därför bedömer regeringen att genomströmningen inte kommer att påverkas negativt. Regeringen konstaterar att elever som riskerar att inte nå målen har rätt till stöd. Den kompensation som kommunerna får för programmets utökning täcker även kommunernas ansvar för att ge stöd till elever.

Förvaltningsrätten i Stockholm anser att förslaget kan ha praktiska och ekonomiska konsekvenser som ännu är svåra att förutse. Kommunernas ekonomiska överväganden och skolornas disposition av lärarresurser behöver enligt förvaltningsrätten göras innan de vet hur många elever som väljer bort att läsa kurserna. Regeringen menar dock att huvudmännen redan idag måste kunna omprioritera sina ekonomiska överväganden och hur lärarresurser ska disponeras utifrån förändringar i elevers val. Även *Sveriges Skolledarförbund* bedömer att förändringen inte har någon avgörande betydelse ur organisatorisk synvinkel. Regeringen kan vidare konstatera att kommunerna kompenseras för det utökade åtagandet och att sena bortval även kan medföra mindre undervisningsgrupper. Detta minskar dock inte den statliga kompensationen. Kostnaderna för utökningen av yrkesprogrammen bedöms uppgå till totalt 234 miljoner kronor när reformen är fullt ut implementerad, vilket sker 2022. Fram till dess bedöms den årliga kostnaden öka successivt, när en ny årskurs per läsår kommer läsa utifrån de nya bestämmelserna. De behörighetsgivande kurserna svenska och svenska som andraspråk 2 och 3 samt engelska 6 är samtliga fortsättningskurser. Därför bedöms inga, eller endast ett mycket begränsat antal elever som börjar i gymnasieskolan hösten 2019 läsa dessa under läsåret 2019/20. Kostnaderna för kommunerna bedöms därför öka fr.o.m. läsåret 2020/21 när eleverna börjar årskurs 2. Rege-

Prop. 2017/18:184 ringen bedömer sammantaget att kostnaderna per år ökar med 59 miljoner kronor för 2020, 179 miljoner kronor för 2021 och 234 miljoner kronor fr.o.m. 2022.

Förslaget om estetiskt ämne på alla nationella program och minskningen av omfattningen av gymnasiearbetet

I avsnitt 7.1 föreslås att ett estetiskt ämne ska ingå bland de gymnasiegemensamma ämnena i alla nationella program i gymnasieskolan, utom i det estetiska programmet. I det estetiska programmet ska i stället karaktärsämnenas omfattning ökas från 1 050 till 1 100 gymnasiepoäng. För att bl.a. skapa utrymme för det estetiska ämnet som gymnasiegemensamt ämne föreslås även att gymnasiearbetets omfattning ska minska från 100 till 50 gymnasiepoäng.

I promemorian görs bedömningen att förslagen inte kommer att innebära ökade kostnader för kommunerna. Flera remissinstanser bedömer dock att deras kostnader kommer att öka. *Göteborgs kommun* invänder t.ex. mot bedömningen att kursen estetiska uttryck inte skulle leda till ökade kostnader för huvudmännen. Även om mängden personalresurser skulle vara densamma eftersom gymnasiearbetet minskar i omfattning, så är det knappast samma personalresurser som behövs. Kommunen menar att förslaget kommer att kräva nyrekrytering och leda till ett minskat tjänsteunderlag för de lärare som i dag har ansvar för gymnasiearbeten. Det blir också ett ökat tryck på speciallokaler och utrustning och underhåll av dessa, vilket gör att det nuvarande beståndet inte kommer att vara tillräckligt. *Linköpings* och *Örnsköldsviks kommuner* anför liknande synpunkter och den sistnämnda nämner även merkostnader i form av material. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* bedömer att kostnaderna för att införa ett estetiskt ämne i alla nationella program troligtvis kommer att vara större än den kostnadsminskning som ett mindre omfattande gymnasiearbete innebär. Sannolikt kvarstår behovet av handledning relativt intakt även när arbetet minskas i omfång. *Stockholms kommun* anför att eftersom ett lägre antal handledningstimmar läggs på gymnasiearbetet jämfört med andra kurser innebär förslaget i stället högre kostnader för skolan. *Tranås kommun* anför liknande synpunkter och anser att förslaget dessutom möter praktiska hinder. I Tranås kommun betraktas tillgång till utbildade lärare inom estetiska ämnen samt tillgång till ändamålsenliga lokaler som viktiga problem i sammanhanget. Även *Västerås kommun* framhåller att fler lärare måste anställas och att kommunen i dagsläget inte har dessa lärare tillgängliga, utan de måste rekryteras externt eller vidareutbildas. I båda fallen medför detta ökade kostnader som inte staten har tagit hänsyn till.

Regeringen delar inte remissinstansernas bedömning att kostnaderna för att införa ett estetiskt ämne inte går att ersätta genom en minskad omfattning på gymnasiearbetet. Regeringen menar att kommunerna är kompenserade för att erbjuda alla elever undervisning motsvarande 2 500 gymnasiepoäng. För högskoleförberedande program innebär det en minsta garanterad undervisningstid omfattande 2 180 timmar och för yrkesprogrammen 2 430 timmar. Hur detta fördelas är huvudmannens ansvar och varierar i stor uträkning mellan huvudmännen redan idag. Eftersom huvudmännen redan i dag är skyldiga att erbjuda alla elever ett

estetiskt ämne inom ramen för det individuella valet, menar regeringen att förslaget inte innebär ett utökat åtagande när det gäller lokaler, material och lärare. Detta ska redan finnas i huvudmännens organisation. Regeringen inser dock att det för vissa huvudmän i praktiken kan innebära initiala kostnader för anskaffning av lokaler och material samt fortbildning och rekrytering av lärare. Regeringen menar samtidigt att förslaget medför bättre planeringsförutsättningar för huvudmännen som kan använda befintliga lärarresurser mer effektivt och långsiktigt. Regeringen menar också att kostnaderna per elev för undervisningen i ett estetiskt ämne kan bli lägre än för gymnasiearbetet eftersom undervisningen i ett estetiskt ämne kan ske i en större undervisningsgrupp medan handledningen av en enskild elev i dennes gymnasiearbete i större utsträckning behöver genomföras individuellt.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att förslaget om att införa ett estetiskt ämne kompenseras av reduktionen av gymnasiearbetet.

9.2.2 Ekonomiska konsekvenser för staten

Regeringens förslag får ekonomiska konsekvenser för staten dels i form av direkta utgifter, dels i form av förväntade indirekta inkomster på längre sikt. Staten ska enligt den kommunala finansieringsprincipen ersätta kommunerna för bl.a. nya obligatoriska uppgifter.

Som en följd av regeringens förslag om att yrkesprogrammets omfattning ska utökas, bedömer regeringen att kostnaderna ökar med 59 miljoner kronor för 2020, 179 miljoner kronor för 2021 och 234 miljoner kronor fr.o.m. 2022, och har därför beräknat att avsätta motsvarande belopp i budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1 utg.omr. 16 avsnitt 10.1.5, bet. 2017/18:UbU1, rskr. 2017/18:125).

Ett ökat intresse för yrkesutbildning kan indirekt ge långsiktiga positiva ekonomiska effekter för staten genom reducerad arbetslöshet, eftersom elever som gått ett yrkesprogram snabbare etablerar sig på arbetsmarknaden. Det visar exempelvis Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) i en studie av ungdomars inträde på arbetsmarknaden (rapport 2007:18). Förbättrad kompetensförsörjning kan också bidra till långsiktigt positiva effekter för staten. Om företagens kompetensförsörjning tryggas underlättas expansion och företagen kan därmed producera mer varor och tjänster. Ökad produktion leder i sin tur till ökade skatteintäkter för staten.

Konsekvenser för Statens skolverk

Regeringens förslag kommer även att få konsekvenser för Statens skolverk. Skolverket meddelar bl.a. föreskrifter om vilka ämnen och kurser som ska ingå i programmen och inriktningarna och vilka kurser som får erbjudas som programfördjupning. Propositionens förslag när det gäller ett nytt estetiskt ämne innebär att Skolverket behöver arbeta fram en ny ämnesplan med ett antal nya kurser samt se över estetiska programmets karaktärsämnen. Skolverket behöver även utforma stöd- och kommentarmaterial om gymnasiearbetet. Kostnaderna till följd av förslagen bedöms rymmas inom Skolverkets förvaltningsanslag.

9.2.3 Ekonomiska konsekvenser för enskilda huvudmän

Fristående skolor är en del av den gemensamma skolan för barn och ungdomar. De nationella målen är desamma för alla elever oavsett huvudman. Lika villkor ska så långt som möjligt gälla oavsett huvudman. Grundprincipen om lika villkor ska tillämpas även fortsättningsvis. Det innebär bl.a. att kommunernas bidrag till fristående huvudmän ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna gymnasieskolan. De enskilda huvudmännens ökade kostnader med anledning av att yrkesprogrammets omfattning ökar kommer därför att kompenseras genom ökade bidrag från elevernas hemkommuner. Hemkommunen ska lämna bidrag till en enskild huvudman för gymnasieskola i en omfattning som minst motsvarar en fullständig gymnasieutbildning (13 kap. 8 § gymnasieförordningen). Regeringens förslag innebär att omfattningen av ett fullständigt yrkesprogram kommer att variera. Bidraget från hemkommunen kan därmed komma att variera med programmets omfattning.

9.3 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Den kommunala självstyrelsen regleras bl.a. i 14 kap. regeringsformen (RF). Enligt 14 kap. 3 § RF bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett inskränkningen. Innebörden av bestämmelsen är att inskränkningar i den kommunala självstyrelsen ska prövas mot en proportionalitetsprincip. Den slutliga bedömningen av hur denna prövning faller ut görs av riksdagen i samband med att riksdagen tar ställning i lagstiftningsärendet (prop. 2009/10:80 s. 296).

I dag har alla elever på yrkesprogram rätt att läsa kurser som ger grundläggande behörighet till högskoleutbildning som utökad program. På en majoritet av yrkesprogrammen innebär det att eleven har möjlighet att läsa upp till 2 800 gymnasiepoäng utan särskilt beslut. Det är således inte upp till kommunen att besluta om huruvida dessa kurser ska erbjudas eller inte. Det har dock i praktiken visat sig svårt för många elever att använda sin rätt att läsa kurser för grundläggande behörighet. Det kan t.ex. bero på schematekniska svårigheter. I propositionen föreslås därför att omfattningen av yrkesprogrammen ska utökas med upp till 300 gymnasiepoäng. Syftet med förändringen är att stärka elevens rätt att läsa de kurser som krävs för grundläggande behörighet. Samtidigt föreslås också att eleverna ska få välja bort dessa kurser. Förslagen innebär alltså att det även i fortsättningen är eleven som beslutar om han eller hon vill läsa kurserna eller inte. Förslaget att införa ett nytt gymnasiegemensamt estetiskt ämne syftar bl.a. till att komplettera gymnasieskolans breda bildningsuppdrag genom att eleverna blir mer förtroga med konstnärliga och estetiska uttryck. Eleverna har idag rätt att läsa minst en kurs i ett estetiskt ämne inom det individuella valet på nationella program i gymnasieskolan. Inte heller i denna fråga är det alltså upp till kommunen att besluta om huruvida kursen ska erbjudas eller inte. Den totala omfatt-

ningen av ett gymnasieprogram påverkas inte av ett nytt estetiskt ämne och konsekvenserna för den kommunala självstyrelsen är små med tanke på att kommunerna redan i dag är skyldiga att erbjuda kurser för grundläggande behörighet och kurser i ett estetiskt ämne för de elever som så önskar. Mot den bakgrunden får inskränkningen i den kommunala självstyrelsen anses motiverad och proportionerlig.

9.4 Konsekvenser för kommunal vuxenutbildning

Förslagen om ett estetiskt ämne på alla nationella program och en minskning av omfattningen av gymnasiearbetet kan få vissa begränsade konsekvenser för den kommunala vuxenutbildningen, i första hand när det gäller reglerna för examen. Examen inom komvux regleras i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning. I dag krävs att eleven gjort ett gymnasiearbete. Dagens omfattning av gymnasiearbetet är 100 poäng i både gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Många elever inom komvux kompletterar äldre betyg. Därför kan det finnas skäl att i det fortsatta förordningsarbetet överväga om reglerna för examen inom komvux bör vara mer flexibla när det gäller gymnasiearbetets omfattning.

9.5 Konsekvenser för företag och konkurrensförhållanden

Förslagen i propositionen bedöms inte få några direkta konsekvenser för företag. Förslaget att alla yrkesprogram ska innehålla de kurser som ger grundläggande behörighet till högre utbildning bedöms få indirekta positiva konsekvenser för företag. Många arbetsgivare har svårt att trygga sin kompetensförsörjning. Grundläggande behörighet är viktigt för många ungdomar och förslaget kan därmed bidra till att öka yrkesutbildningens attraktionskraft. Om fler ungdomar väljer en yrkesutbildning kommer det att underlätta för företag att rekrytera yrkesutbildade personer. I propositionen föreslås en minskning av gymnasiearbetets omfattning från 100 till 50 gymnasiepoäng i alla nationella program i gymnasieskolan. Gymnasiearbetet kommer dock även fortsättningsvis att krävas för examen. Avsikten är att eleverna på yrkesprogrammen även fortsättningsvis genom gymnasiearbetet ska visa att de är väl förberedda för arbetslivet. Gymnasiearbetets förändrade omfattning bedöms därför inte få några konsekvenser för företag.

Förslagen bedöms inte påverka företagets konkurrensförhållanden.

9.6 FN:s barnkonvention

Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn och alla barn har rätt att uttrycka sin mening och få den respekterad. De huvudsakliga förslagen i propositionen innebär att kurser som krävs för grundläggande behörighet

Prop. 2017/18:184 till högskoleutbildning ska ingå i alla yrkesprogram och att programmens omfattning ska utökas för att dessa kurser ska rymmas.

I dag har elever på yrkesprogram möjlighet att läsa kurser som ger grundläggande behörighet både som individuellt val och som utökat program. Som tidigare har nämnts har dock Skolinspektionen konstaterat att det finns praktiska problem, t.ex. med schemaläggning, som begränsar elevernas möjligheter att läsa kurserna. Förslagen stärker elevernas möjlighet att läsa kurser som krävs för grundläggande behörighet. Sett ur ett barnperspektiv är detta något som gynnar barn. Samtidigt innebär förslagen ett ökat åtagande och en ökad arbetsbelastning för eleverna. För många elever på yrkesprogrammen handlar gymnasieskolan om att förbereda sig för arbetslivet. För dem skulle ett ovillkorligt krav att läsa kurser som krävs för grundläggande behörighet kunna innebära att energi och uppmärksamhet måste flyttas från fördjupning i yrkeskunnande till fördjupning i svenska och engelska – något som de kanske inte efterfrågar. Propositionen innehåller därför också ett förslag om att eleverna får välja bort de aktuella kurserna. Det innebär att barnets rätt stärks samtidigt som den enskilda individens valmöjligheter kvarstår. Sammanfattningsvis bedömer regeringen att förslagen är förenliga med FN:s konvention om barnets rättigheter.

9.7 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Sverige har tillträtt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. I artikel 24 anges att konventionsstaterna, för att förverkliga rätten till utbildning för personer med funktionsnedsättning utan diskriminering och på lika villkor, ska säkerställa ett sammanhållet utbildningssystem på alla nivåer och livslångt lärande. Människor med funktionsnedsättning får inte utestängas från det allmänna utbildningssystemet på grund av funktionsnedsättning. Alla, särskilt barn, med synnedsättning, hörselnedsättning, dövhet eller dövblindhet ska få utbildning på det sätt som är bäst för dem. Det förutsätter exempelvis lärare som kan teckenspråk eller punktskrift.

Enligt skollagen ska alla elever ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. (3 kap. 3 §). Målen för de nationella programmen beskrivs bl.a. i läroplanen för gymnasieskolan, i examensmålen och i enskilda ämnesplaner. Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska eleven skyndsamt ges stöd i olika former (3 kap. 5 a, 8 och 9 §§ skollagen). I denna proposition föreslås att kurser som krävs för grundläggande behörighet till högskoleutbildning ska ingå i alla

yrkesprogram samt att ett estetiskt ämne ska införas på alla nationella program. Det följer redan av gällande reglering att elever som kan befaras få svårigheter att klara av de kunskapskrav som minst ska uppnås har rätt till stöd. Eleverna föreslås också få rätt att välja bort de kurser som krävs för grundläggande behörighet till högskoleutbildning.

9.8 Konsekvenser för jämställdhet

Gymnasieskolans yrkesprogram präglas av en stark könsuppdelning som följer traditionella mönster. Elevers val avspeglar tydligt en könsuppdelad arbetsmarknad. Den starka könsuppdelningen innebär nackdelar för både elever och arbetsgivare. Det kan vara svårt att gå emot strömmen och välja en utbildning där man som elev kommer att tillhöra en liten minoritet med avseende på kön. För många elever innebär det att valmöjligheterna begränsas och att stora delar av gymnasieskolans breda utbud av utbildningar i praktiken inte utgör något alternativ. Som konstaterats tidigare i denna proposition beskriver många arbetsgivare stora svårigheter att rekrytera kompetent arbetskraft. En jämn könsfördelning på alla program skulle för många branscher innebära att den grupp av individer som utgör potentiella framtida medarbetare fördubblas. Det finns alltså flera skäl till att det är angeläget att sträva efter en jämn könsfördelning på alla program.

I denna proposition föreslås dels att alla yrkesprogram ska innehålla de kurser som krävs för grundläggande behörighet, dels att ett estetiskt ämne ska införas på alla program. När det gäller införande av ett estetiskt ämne bedömer regeringen att förslagen inte påverkar jämställdheten vare sig positivt eller negativt. När det gäller införande av grundläggande behörighet bedömer regeringen att förslaget möjligen kan bidra till minskade könsskillnader. Yrkesprogrammen är starkt könsuppdelade. Exempelvis är unga kvinnor överrepresenterade på vård- och omsorgsprogrammet och barn- och fritidsprogrammet. Unga män är överrepresenterade på t.ex. fordons- och transportprogrammet och på bygg- och anläggningsprogrammet. Utöver att gymnasieskolan präglas av en stark könsuppdelning finns även andra könsrelaterade mönster. Unga män väljer i större utsträckning yrkesprogram och unga kvinnor i större utsträckning högskoleförberedande program. Ett annat tydligt mönster är att efter gymnasieskolan väljer kvinnor i större utsträckning att studera vidare jämfört med män. Fortsatta studier är vanligare för kvinnor efter både högskoleförberedande program och yrkesprogram. Men skillnaden mellan kvinnors och mäns vilja att studera vidare är större bland elever som gått ett yrkesprogram. 25 procent av de kvinnor som fullföljt sina studier på yrkesprogram läsåret 2011/12 studerade tre år senare. Motsvarande siffra för männen var endast 14 procent. Av de kvinnor som samma år fullföljde sina studier på ett högskoleförberedande program var det 61 procent som tre år senare studerade. Motsvarande siffra för männen var 52 procent.

I denna proposition föreslås att alla yrkesprogram i sitt grundupplägg ska innehålla de kurser som ger grundläggande behörighet. Detta kan bidra till att unga kvinnor, som i högre utsträckning än unga män vill ha

Prop. 2017/18:184 möjlighet att studera vidare, känner sig tryggare i att välja ett yrkesprogram. Därmed skulle könsskillnaderna kunna minskas. Införandet av kurser för grundläggande behörighet bör enligt regeringens bedömning leda till att fler unga män efter gymnasieskolan blir behöriga till vidare studier och därmed också till att fler av dem väljer att studera vidare, direkt efter gymnasieskolan eller senare i livet. Detta skulle i så fall bidra till att minska könsskillnaden vad gäller övergången till högskolan. Sammantaget bedömer regeringen att förslaget att införa grundläggande behörighet på alla yrkesprogram kan bidra till att minska den starka könsuppdelningen i gymnasieskolan.

9.9 Sveriges medlemskap i EU

EU:s medlemsstater är ansvariga för yrkesutbildningens innehåll och organisation och förslagen i propositionen rör således inte frågor som regleras i EU-rätten.

Syftet att öka yrkesutbildningens attraktionskraft och underlätta yrkeselevers tillträde till högre utbildning ligger dock i linje med Europaparlamentets och rådets rekommendation om nyckelkompetenser för livslångt lärande (2006/962/EG). Som nämnts i avsnitt 7.1 är den åttonde kompetensen kulturell medvetenhet och kulturella uttrycksformer. Förslaget att ett estetiskt ämne som benämns estetiska uttryck ska ingå bland de gymnasiegemensamma ämnena i alla nationella program i gymnasieskolan (utom på det estetiska programmet, där eleverna inte ska läsa ett estetiskt ämne som gymnasiegemensamt ämne utan omfattningen av karaktärsämnena i stället ska ökas från 1 050 till 1 100 gymnasiepoäng) ligger således i linje med rekommendationen.

Förslagen i propositionen ligger även i linje med den kommuniké som Europas ministrar för yrkesutbildning, de europeiska arbetsmarknadsparterna och Europeiska kommissionen antog den 7 december 2010. I kommunikén fastställs gemensamma mål fram till 2020 och en handlingsplan för de kommande åren, där nationella åtgärder kombineras med stöd på europeisk nivå. I kommunikén slås det fast att medlemsländerna bl.a. ska främja flexibla övergångar mellan yrkesutbildning, allmän utbildning och högre utbildning samt öka möjligheten att byta mellan olika utbildningssystem genom att stärka kopplingarna mellan dessa.

10 Författningskommentar

Lag om ändring i skollagen (2010:800)

16 kap.

3 § Yrkesprogrammen ska utgöra grund för yrkesverksamhet och fortsatt yrkesutbildning.

Ett yrkesprogram ska innehålla de kurser som krävs för att eleverna ska uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå. En elev får dock välja bort sådana kurser i den omfattning som framgår av bilaga 2.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om sådana kurser som avses i andra stycket.

I paragrafen finns bestämmelser om yrkesprogrammets utformning och innehåll.

Ändringen i *andra stycket* innebär att alla yrkesprogram ska utformas så att de i sitt grundupplägg innehåller de kurser som krävs för grundläggande behörighet, men att eleverna har möjlighet att välja bort dessa kurser i den omfattning som framgår av bilaga 2. Detta innebär en skillnad mot bestämmelsens nuvarande lydelse som anger att alla elever på yrkesprogram ska ges möjlighet att uppnå grundläggande behörighet inom ramen för sin gymnasieutbildning.

I *tredje stycket* finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om de kurser som krävs för att eleven ska uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå och som eleven har rätt att välja bort.

Paragrafen behandlas i avsnitten 5.1, 5.3 och 5.6.

11 § Inom yrkesprogrammen får det finnas gymnasial lärlingsutbildning, som börjar det första, andra eller tredje läsåret.

Gymnasial lärlingsutbildning ska i huvudsak vara förlagd till en eller flera arbetsplatser. Vid beräkning av hur stor del av utbildningen som ska förläggas till en arbetsplats ska det bortses från sådana kurser som eleven får välja bort enligt 3 §.

I paragrafen finns bestämmelser om gymnasial lärlingsutbildning.

I *andra stycket* anges att lärlingsutbildningen i huvudsak ska vara förlagd till en eller flera arbetsplatser. Den tillagda meningen anger att man vid beräkningen av hur stor del av utbildningen som ska förläggas till en arbetsplats ska bortse från sådana kurser som eleverna får välja bort i den omfattning som framgår av bilaga 2. På barn- och fritidsprogrammet, hotell- och turismprogrammet samt vård- och omsorgsprogrammet omfattar dessa kurser 200 gymnasiepoäng. På övriga yrkesprogram omfattar de 300 poäng.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.5.

18 § *Eleverna har rätt till ett minsta antal undervisningstimmar om 60 minuter (garanterad undervisningstid). Den garanterade undervisningstiden för elever på*

- *yrkesprogram som omfattar 2 800 gymnasiepoäng är 2 720 undervisningstimmar,*
- *yrkesprogram som omfattar 2 700 gymnasiepoäng är 2 625 undervisningstimmar, och*
- *högskoleförberedande program är 2 180 undervisningstimmar.*

För elever som har valt bort kurser enligt 3 § minskas den garanterade undervisningstiden i motsvarande omfattning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om avvikelser från den garanterade undervisningstiden.

Prop. 2017/18:184 Paragrafen innehåller bestämmelser om den minsta undervisningstid som måste erbjudas eleverna på nationella program.

Första stycket ändras på så sätt att den garanterade undervisningstiden utökas på yrkesprogrammen med anledning av att omfattningen av dessa program utökas från 2 500 till 2 700 eller 2 800 gymnasiepoäng. Elever på yrkesprogram som omfattar 2 800 gymnasiepoäng får rätt till minst 2 720 undervisningstimmar och elever på yrkesprogram som omfattar 2 700 gymnasiepoäng får rätt till minst 2 625 undervisningstimmar om 60 minuter. Efter genomgången utbildning ska minst dessa undervisningstimmar ha genomförts.

Det nya *andra stycket* innebär att om en elev har valt bort kurser som ger grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå enligt 3 § minskas den garanterade undervisningstiden i motsvarande omfattning.

I *tredje stycket*, som motsvarar det hittillsvarande andra stycket, finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om avvikelser från den garanterade undervisningstiden. Bemyndigandet ändras på så sätt att ordet ytterligare läggs till. Ändringen är en följd av att redan det nya andra stycket innehåller bestämmelser om avvikelser från den garanterade undervisningstiden.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.4.

Bilaga 2

I *bilaga 2* till skollagen regleras poängplanen för nationella program i gymnasieskolan. Bilagan räknar upp ämnen som i minst den angivna omfattningen, ska ingå i de nationella programmen, dvs. gymnasiegemensamma ämnen. De gymnasiegemensamma ämnena är bl.a. svenska eller svenska som andraspråk och engelska. Bilagan anger också omfattningen av ämnen som ger de nationella programmen deras karaktär och omfattningen av det individuella valet och gymnasiearbetet.

Ändringarna innebär att ämnet svenska eller svenska som andraspråk utökas från 100 till 300 gymnasiepoäng och ämnet engelska utökas från 100 till 200 gymnasiepoäng. På barn- och fritidsprogrammet, hotell- och turismprogrammet samt vård- och omsorgsprogrammet minskas karaktärsämnena med 100 gymnasiepoäng. Det beror på att den behörighetsgivande kursen svenska eller svenska som andraspråk 2 på barn- och fritidsprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet samt den behörighetsgivande kursen engelska 6 på hotell- och turismprogrammet flyttas från den programgemensamma delen till den gymnasiegemensamma delen. Genom de föreslagna ändringar kommer yrkesprogrammen att innehålla de kurser som krävs för att eleverna ska uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå. Ändringarna medför att ett nationellt program i sin grundstruktur kan omfatta 2 500, 2 700 eller 2 800 gymnasiepoäng. Barn- och fritidsprogrammet, hotell- och turismprogrammet samt vård- och omsorgsprogrammet omfattar 2 700 poäng medan övriga yrkesprogram omfattar 2 800 gymnasiepoäng. Högskoleförberedande program omfattar 2 500 poäng.

Ändringarna innebär också att elever ges rätt att välja bort vissa av de behörighetsgivande kurserna i svenska eller svenska som andraspråk och engelska. Elever på barn- och fritidsprogrammet samt vård- och omsorgsprogrammet får välja bort 100 gymnasiepoäng svenska eller svenska som andraspråk och 100 gymnasiepoäng engelska. Elever på hotell- och turismprogrammet får välja bort 200 poäng svenska eller svenska som andraspråk. På övriga program får eleverna välja bort 200 poäng svenska eller svenska som andraspråk och 100 poäng engelska.

Ändringarna i bilagan innebär också att ett nytt ämne som heter estetiska uttryck läggs till som ett gymnasiegemensamt ämne i alla nationella program utom det estetiska. Ämnet omfattar 50 gymnasiepoäng. Vidare ändras omfattningen av karaktärsämnena på det estetiska programmet från 1 050 till 1 100 gymnasiepoäng. Gymnasiearbetets omfattning ändras från 100 till 50 gymnasiepoäng.

Vissa redaktionella ändringar görs även i rubriker, beskrivande text och noter, men någon ändring i sak är inte avsedd.

Bilagan behandlas i avsnitten 5.2, 5.3 och 7.2.

Sammanfattning av remisspromemorian Ökade möjligheter till grundläggande behörighet på yrkesprogram och ett estetiskt ämne i alla nationella program

I denna promemoria föreslås att kurser som ger grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå ska ingå i alla nationella program i gymnasieskolan. Många elever har dock andra planer än att studera vidare och ser inget behov av att läsa kurser som ger grundläggande behörighet. Därför ska elever på yrkesprogram ha rätt att välja bort sådana kurser. Kraven för en examen från ett yrkesprogram ska inte heller höjas.

Ett nationellt program omfattar 2 500 poäng. I dag behöver elever på majoriteten av yrkesprogrammen läsa tre kompletterande kurser för att få grundläggande behörighet (svenska 2 och 3 eller svenska som andraspråk 2 och 3 samt engelska 6). På tre program ingår redan en av dessa kurser obligatoriskt och elever på dessa program behöver därför bara välja till två ytterligare kurser för att uppnå grundläggande behörighet. Alla elever har i dag rätt att läsa de behörighetsgivande kurserna som individuellt val eller som utökad program. På de fåtal program där en av de ovan nämnda kurserna ingår obligatoriskt ryms de kompletterande kurserna inom individuellt val. Elever på övriga program kan läsa den tredje kompletterande kursen som utökad program, eller, om huvudmannen erbjuder det, som programfördjupning. För många elever innebär dock ett val att läsa behörighetsgivande kurser inom ramen för 2 500 gymnasiepoäng att de måste prioritera bort yrkeskurser som branschen anser är angelägna för att stärka elevens anställningsbarhet. En elev kan också välja att läsa behörighetsgivande kurser som utökad program. Det är dock inte alltid detta fungerar i praktiken med hänsyn till schemaläggning m.m.

Andelen elever som väljer ett yrkesprogram i gymnasieskolan minskar. Läsåret 2007/08 gick drygt 35 procent av alla nybörjarelever på ett yrkesprogram. Därefter har andelen elever som går ett sådant program minskat successivt till knappt 30 procent läsåret 2011/12 och 23 procent läsåret 2016/17. Statens skolverk bedömer att svårigheterna att på ett sådant program läsa de kurser som krävs för grundläggande behörighet har bidragit till att minska elevernas intresse för yrkesutbildning.

Förslaget i denna promemoria innebär att yrkesprogrammets omfattning ska utökas till 2 700 eller 2 800 gymnasiepoäng (beroende på i vilken utsträckning behörighetsgivande kurser redan ingår obligatoriskt i programmet). Den garanterade undervisningstiden för yrkesprogram föreslås utökas i motsvarande omfattning. En elev som inte vill läsa de kompletterande kurserna ska dock kunna välja bort dem och kraven för en examen från ett yrkesprogram ska även fortsättningsvis vara betyg från en utbildning som omfattar minst 2 500 gymnasiepoäng. Även dagens möjligheter att läsa kurser för grundläggande behörighet inom ramen för 2 500 gymnasiepoäng ska finnas kvar. Det gäller både möjligheten att läsa behörighetsgivande kurser inom ramen för individuellt val

och huvudmannens möjlighet att erbjuda sina elever att läsa behörighetsgivande kurser inom ramen för programfördjupningen.

Genom att behörighetsgivande kurser föreslås ingå i yrkesprogrammen redan från början skapas bättre planeringsförutsättningar och yrkesprogrammen kan med ett sådant upplägg också upplevas som ett tryggare och fördelaktigare alternativ för de elever som inte har bestämt sig för om de vill studera vidare efter gymnasieskolan eller inte.

I promemorian föreslås även att elever på yrkesprogram, precis som i dag, ska göra nationella prov i både den inledande och avslutande kursen i ämnena svenska eller svenska som andraspråk och engelska. När det gäller matematik ska dock eleverna bara göra nationella prov i den avslutande kursen.

Dessutom föreslås att ett estetiskt ämne ska ingå i alla nationella program i gymnasieskolan. Ämnet ska omfatta 50 gymnasiepoäng. Gymnasiearbetet ska också omfatta 50 gymnasiepoäng, i stället för som i dag 100 gymnasiepoäng.

Promemorian innehåller också förordningsförslag om uppdaterade hänvisningar till skollagens bilagor, med anledning av de ändringar i skollagen som riksdagen har beslutat med anledning av förslag i propositionen En stadieindeldad timplan i grundskolan och närliggande frågor (prop. 2016/17:143, bet. 2016/17:UbU23, rskr. 2016/17:339).

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019 och tillämpas första gången på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2019. De förordningsförslag som avser ändrade hänvisningar till skollagens bilagor föreslås dock träda i kraft redan den 1 juli 2018.

Promemorians lagförslag

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 3, 11 och 18 §§ och bilaga 2 till skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

3 §

Yrkesprogrammen ska utgöra grund för yrkesverksamhet och fortsatt yrkesutbildning.

Alla elever på yrkesprogram ska inom ramen för sin gymnasieutbildning ges möjlighet att uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå.

Ett yrkesprogram ska innehålla de kurser som krävs för att eleverna ska uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå. En elev får dock välja bort sådana kurser i den omfattning som framgår av bilaga 2.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om sådana kurser som avses i andra stycket.

11 §¹

Inom yrkesprogrammen får det finnas gymnasial lärlingsutbildning, som börjar det första, andra eller tredje läsåret.

Gymnasial lärlingsutbildning ska i huvudsak vara förlagd till en eller flera arbetsplatser.

Gymnasial lärlingsutbildning ska i huvudsak vara förlagd till en eller flera arbetsplatser. Vid beräkning av hur stor del av utbildningen som ska förläggas till en arbetsplats ska det bortses från sådana kurser som eleven får välja bort enligt 3 §.

18 §

Elever på yrkesprogrammen har rätt till minst 2 430 undervisningstimmar om 60 minuter och elever på högskoleförberedande program har rätt till minst 2 180 undervisningstimmar om 60 minuter (garanterad undervisningstid).

Elever på yrkesprogram som omfattar 2 800 gymnasiepoäng har rätt till minst 2 720 undervisningstimmar om 60 minuter, elever på yrkesprogram som omfattar 2 700 gymnasiepoäng har rätt till minst 2 625 undervisningstimmar om 60 minuter och elever på högskoleförberedande program har

¹ Senaste lydelse 2011:877.

rätt till minst 2 180 undervisningstimmar om 60 minuter (garanterad undervisningstid).

Om en elev har valt bort kurser enligt 3 § ska elevens garanterade undervisningstid minskas i motsvarande omfattning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avvikelser från den garanterade undervisningstiden.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela *ytterligare* föreskrifter om avvikelser från den garanterade undervisningstiden.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.
 2. Bestämmelserna i den nya lydelsen tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2019.
 3. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för utbildning som påbörjats före den 1 juli 2019.

Poängplan för nationella program i gymnasieskolan

Ämne	Gymnasiepoäng
------	---------------

De ämnen som, i minst nedan angiven omfattning, ska ingå i de nationella programmen (gymnasiegemensamma ämnen).

Yrkesprogram

Svenska eller svenska som andraspråk	100
Engelska	100
Matematik	100
Idrott och hälsa	100
Historia	50
Samhällskunskap	50
Religionskunskap	50
Naturkunskap	50

Högskoleförberedande program

Svenska eller svenska som andraspråk	300
Engelska	200
Matematik	100/200/300*
Idrott och hälsa	100
Historia	50/100/200**
Samhällskunskap	100/200***
Religionskunskap	50
Naturkunskap	100****

Ämnen genom vilket programmet får sin karaktär

<u>Yrkesprogram</u>	1 600
<u>Högskoleförberedande program</u>	950/1 050/1 100*****
Individuellt val	200
Gymnasiearbete	100

Summa gymnasiepoäng 2 500

*Estetiska och humanistiska programmen 100, ekonomi- och samhällsvetenskapsprogrammen 200 samt naturvetenskaps- och teknikprogrammen 300.

**Teknikprogrammet 50, ekonomi-, samhällsvetenskaps- och naturvetenskapsprogrammen 100 samt estetiska och humanistiska programmen 200.

***Ekonomiprogrammet 200 och övriga program 100.

****På naturvetenskapsprogrammet ersätts naturkunskap med Prop. 2017/18:184
karaktärsämnena biologi, fysik och kemi och på teknikprogrammet med Bilaga 2
karaktärsämnena fysik och kemi.

****Ekonomiprogrammet 950, teknikprogrammet 1 100 samt estetiska,
humanistiska, samhällsvetenskaps- och naturvetenskapsprogrammen
1 050.

Poängplan för nationella program i gymnasieskolan

Ämne Gymnasiepoäng

Ämnena som, i minst nedan angiven omfattning, ska ingå i alla nationella program (gymnasiegemensamma ämnen)

Yrkesprogram

Svenska eller svenska som andraspråk	100
Engelska	100
Matematik	100
Idrott och hälsa	100
<i>Estetiska uttryck</i>	50
Historia	50
Samhällskunskap	50
Religionskunskap	50
Naturkunskap	50

Högskoleförberedande program

Svenska eller svenska som andraspråk	300
Engelska	200
Matematik	100/200/300*
Idrott och hälsa	100
<i>Estetiska uttryck</i>	50**
Historia	50/100/200***
Samhällskunskap	100/200****
Religionskunskap	50
Naturkunskap	100*****

Ämnen genom vilka ett program får sin karaktär

<u>Yrkesprogram</u>	1 600
<u>Högskoleförberedande program</u>	950/1 050/1 100*****
Individuellt val	200
Gymnasiearbete	50

² Senaste lydelse 2017:620.

Kurser som inom ramen för ett yrkesprogram ger grundläggande behörighet

Prop. 2017/18:184
Bilaga 2

*I yrkesprogram ska ytterligare kurser i 200/300*****
svenska eller svenska som andraspråk och
engelska ingå i sådan utsträckning att eleven
uppnår grundläggande behörighet till hög-
skoleutbildning som påbörjas på grundnivå,
om eleven inte väljer bort de kompletterande
kurserna.*

Summa gymnasiepoäng

2 500/2 700/2 800*****

*Estetiska och humanistiska programmen 100, ekonomi- och samhälls-
vetenskapsprogrammen 200 samt naturvetenskaps- och teknikprogram-
men 300.

**Ämnet estetiska uttryck ingår inte i estetiska programmet. Istället
ingår estetisk kommunikation samt konst och kultur som karaktärsämnen.

***Teknikprogrammet 50, ekonomi-, samhällsvetenskaps- och natur-
vetenskapsprogrammen 100 samt estetiska och humanistiska program-
men 200.

****Ekonomiprogrammet 200 och övriga program 100.

*****Ämnet naturkunskap ingår inte i naturvetenskapsprogrammet och
teknikprogrammet. Istället ingår som karaktärsämnen biologi, fysik och
kemi i naturvetenskapsprogrammet och fysik och kemi i teknikpro-
grammet.

*****Ekonomiprogrammet 950, estetiska programmet och teknik-
programmet 1 100 samt humanistiska, samhällsvetenskaps- och natur-
vetenskapsprogrammen 1 050.

*****Barn- och fritidsprogrammet, hotell- och turismprogrammet och
vård- och omsorgsprogrammet 200 och övriga yrkesprogram 300.

*****Högskoleförberedande program 2 500, barn- och fritids-
programmet, hotell- och turismprogrammet och vård- och omsorgs-
programmet 2 700 och övriga yrkesprogram 2 800.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttrande över promemorian avgetts av Kammarrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Stockholm, Migrationsverket, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Myndigheten för delaktighet, Barnombudsmannen, Statens skolverk, Statens skolinspektion, Barn- och elevombudet, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Skolväsendets överklagandenämnd, Myndigheten för yrkeshögskolan, Universitets- och högskolerådet, Överklagande nämnden för högskolan, Uppsala universitet, Högskolan Dalarna, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Sveriges lantbruksuniversitet, Göteborgs universitet, Konstfack, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Stockholms konstnärliga högskola, Centrala studiestödsnämnden, Tillväxtverket, Regelrådet, Diskrimineringsombudsmannen, Statens kulturråd, Arbetsförmedlingen, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Bromölla kommun, Eskilstuna kommun, Göteborgs kommun, Huddinge kommun, Jönköpings kommun, Karlshamns kommun, Linköpings kommun, Lunds kommun, Malmö kommun, Nynäshamns kommun, Stockholms kommun, Svalöv kommun, Tingsryds kommun, Tranås kommun, Vännäs kommun, Västerås kommun, Örnsköldsviks kommun, Övertorneå kommun, Kalmar läns landsting, Kronobergs läns landsting, Autism- och Aspergerförbundet, Friskolornas riksförbund, Föreningen Svensk Handel, Föreningen Vård- och omsorgscollege, Företagarna, Föräldraalliansen Sverige, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med språkstörning, Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan, Svenska Kommunalarbetsareförbundet, Svenska Skolläkarföreningen, Svenskt Näringsliv, Sveriges akademikers centralorganisation, Sveriges Elevkårer, Sveriges elevråd – SVEA, Sveriges förenade studentkårer, Sveriges kommuner och landsting, Sveriges Kulturskoleråd, Sveriges skolledarförbund, Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF), Sveriges vägledarförening, Teknikföretagen och Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).

Därutöver har yttrande inkommit från Nacka kommun, Lantbrukarnas riksförbund, Hästnäringens yrkesnämnd, Naturbrukets yrkesnämnd, Skogsbrukets yrkesnämnd, Industriarbetsgivarnas kompetensråd, Trä- och Möbelföretagen (TMF), Grafiska Företagen och Facket för Skogs, Trä och Grafisk Bransch (GS), Byggnadsindustrins yrkesnämnd, IF metall, Transportföretagen, Svensk ventilation, Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd, Sveriges dramatikerförbund och Centrum för dramatik, Sveriges arkitekter, Nationell estetisk kongress, Plåt och Vent yrkesnämnd, Fackförbundet för akademiker inom kultur, media och kommunikation och Sveriges Ingenjörer.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig över promemorian, men har förklarat sig avstå eller har inte inkommit med yttrande: Riksdagens ombudsmän (JO), Universitetskanslersämbetet, Regelrådet, Sameskolstyrelsen, Högskolan Gävle, Degerfors kommun, Finspångs kommun, Gagnefs kommun, Hylte kommun, Knivsta kommun, Krokoms kommun, Leksands kommun, Nybro kommun, Ovanåkers kommun, Storfors kommun, Tanums kommun, Tranås kommun, Åsele kommun,

Värmlands läns landsting, Blekinge läns landsting, Västernorrlands läns landsting, Östergötlands läns landsting, Västra Götalands läns landsting, DHR- Delaktighet, handlingskraft, rörelsefrihet – Förbundet för ett samhälle utan rörelsehinder, Frisörföretagarna, Föreningen Sveriges skolchefer (FSS), Funktionsrätt Sverige, Hörselskadades Riksförbund (HRF), Idéburna skolors riksförbund, Institutet för Näringslivsforskning (IFN), Academedia AB, Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), Praktiska Gymnasiet, Landsrådet för Sveriges ungdomsorganisationer (LSU), Lika Unika, Nätverket unga för tillgänglighet (NUFT), Riksförbundet Attention, Riksförbundet för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB), Riksförbundet Hem och Skola, Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar (RBU), Riksföreningen för skolskötorskor, Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS), Svenska Estetikens Yrkesförbund (SEYF), Svenska Förbundet för Specialpedagogik (SFSP), Sveriges skolkuratorers förening, Särskolans och specialskolans yrkesvägledares ideella förening (SYVI) och Vuxenstuderaandes intresseorganisation.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 3, 11 och 18 §§ och bilaga 2 till skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

3 §

Yrkesprogrammen ska utgöra grund för yrkesverksamhet och fortsatt yrkesutbildning.

Alla elever på yrkesprogram ska inom ramen för sin gymnasieutbildning ges möjlighet att uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå.

Ett yrkesprogram ska innehålla de kurser som krävs för att eleverna ska uppnå grundläggande behörighet till högskoleutbildning som påbörjas på grundnivå. En elev får dock välja bort sådana kurser i den omfattning som framgår av bilaga 2.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om sådana kurser som avses i andra stycket.

11 §¹

Inom yrkesprogrammen får det finnas gymnasial lärlingsutbildning, som börjar det första, andra eller tredje läsåret.

Gymnasial lärlingsutbildning ska i huvudsak vara förlagd till en eller flera arbetsplatser.

Gymnasial lärlingsutbildning ska i huvudsak vara förlagd till en eller flera arbetsplatser. Vid beräkning av hur stor del av utbildningen som ska förläggas till en arbetsplats ska det bortses från sådana kurser som eleven får välja bort enligt 3 §.

18 §

Elever på yrkesprogrammen har rätt till minst 2 430 undervisningstimmar om 60 minuter och elever på högskoleförberedande program har rätt till minst 2 180 undervisningstimmar om 60 minuter (garanterad undervisningstid).

Gymnasieelever är garanterade ett lägsta antal undervisningstimmar om 60 minuter. Den garanterade undervisningstiden för elever på
– yrkesprogram som omfattar 2 800 gymnasiepoäng är

¹ Senaste lydelse 2011:877.

- 2 720 undervisningstimmar,
yrkesprogram som omfattar
2 700 gymnasiepoäng är
2 625 undervisningstimmar,
och
- högskoleförberedande program
är 2 180 undervisningstimmar.
*För elever som har valt bort
kurser enligt 3 § minskas den
garanterade undervisningstiden i
motsvarande omfattning.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avvikelser från den garanterade undervisningstiden.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela *ytterligare* föreskrifter om avvikelser från den garanterade undervisningstiden.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.
 2. Lagen tillämpas första gången på utbildning som påbörjas höstterminen 2019.
 3. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för utbildning som påbörjats före höstterminen 2019.

Lydelse enligt SFS 2017:620

Poängplan för nationella program i gymnasieskolan

Ämne

Gymnasiepoäng

De ämnen som, i minst nedan angiven omfattning, ska ingå i de nationella programmen (gymnasiegemensamma ämnen).

Yrkesprogram

Svenska eller svenska som andraspråk	100
Engelska	100
Matematik	100
Idrott och hälsa	100
Historia	50
Samhällskunskap	50
Religionskunskap	50
Naturkunskap	50

Högskoleförberedande program

Svenska eller svenska som andraspråk	300
Engelska	200
Matematik	100/200/300*
Idrott och hälsa	100
Historia	50/100/200**
Samhällskunskap	100/200***
Religionskunskap	50
Naturkunskap	100****

Ämnen genom vilket programmet får sin karaktär

<i>Yrkesprogram</i>	1 600
<i>Högskoleförberedande program</i>	950/1 050/1 100*****
Individuellt val	200
Gymnasiearbete	100

Summa gymnasiepoäng 2 500

*Estetiska och humanistiska programmen 100, ekonomi- och samhällsvetenskapsprogrammen 200 samt naturvetenskaps- och teknikprogrammen 300.

² Bilagan fick sin nuvarande beteckning genom 2017:620.

**Teknikprogrammet 50, ekonomi-, samhällsvetenskaps- och naturvetenskapsprogrammen 100 samt estetiska och humanistiska programmen 200. Prop. 2017/18:184
Bilaga 4

***Ekonomiprogrammet 200 och övriga program 100.

*****På naturvetenskapsprogrammet ersätts naturkunskap med karaktärsämnena biologi, fysik och kemi och på teknikprogrammet med karaktärsämnena fysik och kemi.*

*****Ekonomiprogrammet 950, teknikprogrammet 1 100 samt *estetiska*, humanistiska, samhällsvetenskaps- och naturvetenskapsprogrammen 1 050.

Föreslagen lydelse

Poängplan för nationella program i gymnasieskolan

Ämne

Gymnasiepoäng

Gymnasiegemensamma ämnen

Följande ämnen ska ingå i de nationella programmen med minst det antal gymnasiepoäng som anges här.

Yrkesprogram

Svenska eller svenska som andraspråk	300 ¹
Engelska	200 ²
Matematik	100
Idrott och hälsa	100
<i>Estetiska uttryck</i>	50
Historia	50
Samhällskunskap	50
Religionskunskap	50
Naturkunskap	50

Högskoleförberedande program

Svenska eller svenska som andraspråk	300
Engelska	200
Matematik	100/200/300 ³
Idrott och hälsa	100
<i>Estetiska uttryck</i>	50 ⁴
Historia	50/100/200 ⁵
Samhällskunskap	100/200 ⁶
Religionskunskap	50
Naturkunskap	100 ⁷

Karaktärsämnen

Ämnen som ger de nationella programmen dess karaktär ska ingå i dessa program med minst det antal gymnasiepoäng som anges här.

Yrkesprogram

1 500/1 600⁸

Högskoleförberedande program

950/1 050/1 100⁹

Individuellt val och gymnasiearbete

Individuellt val och gymnasiearbete ska ingå i de nationella programmen med minst det antal poäng som anges här.

Individuellt val	200
Gymnasiearbete	50

Summa gymnasiepoäng **2 500/2 700/2 800¹⁰**

1. Elever på barn- och fritidsprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet får välja bort 100 gymnasiepoäng. På övriga program får eleverna välja bort 200 gymnasiepoäng.

2. Elever på alla program, utom hotell- och turismprogrammet, får välja bort 100 gymnasiepoäng.

3. Estetiska och humanistiska programmen 100, ekonomi- och samhällsvetenskapsprogrammen 200 samt naturvetenskaps- och teknikprogrammen 300.

4. Ämnet estetiska uttryck ingår inte i estetiska programmet.

5. Teknikprogrammet 50, ekonomi-, samhällsvetenskaps- och naturvetenskapsprogrammen 100 samt estetiska och humanistiska programmen 200.

6. Ekonomiprogrammet 200 och övriga program 100.

7. Ämnet naturkunskap ingår inte i naturvetenskapsprogrammet och teknikprogrammet. I stället ingår som karaktärsämnen biologi, fysik och kemi i naturvetenskapsprogrammet och fysik och kemi i teknikprogrammet.

8. Barn- och fritidsprogrammet, hotell- och turismprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet 1 500 och övriga yrkesprogram 1 600.

9. Ekonomiprogrammet 950, estetiska programmet och teknikprogrammet 1 100 samt humanistiska, samhällsvetenskaps- och naturvetenskapsprogrammen 1 050.

10. Högskoleförberedande program 2 500, barn- och fritidsprogrammet, hotell- och turismprogrammet och vård- och omsorgsprogrammet 2 700 och övriga yrkesprogram 2 800.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2018-03-01

Närvarande: F.d. justitieråden Ella Nyström och Olle Stenman samt justitierådet Per Classon

Ökade möjligheter till grundläggande behörighet på yrkesprogram och ett estetiskt ämne i alla nationella program

Enligt en lagrådsremiss den 15 februari 2018 har regeringen (Utbildningsdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Sara Åström, biträdd av ämnesrådet Fritjof Karlsson.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 15 mars 2018

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, M Johansson, Baylan, Hallengren, Bucht, Hultqvist, Hellmark Knutsson, Bolund, Bah Kuhnke, Shekarabi, Fridolin, Eriksson, Skog, Ekström, Fritzon, Eneroth

Föredragande: statsrådet Anna Ekström

Regeringen beslutar proposition Ökade möjligheter till grundläggande behörighet på yrkesprogram och ett estetiskt ämne i alla nationella program