

Friskolornas riksförbunds yttrande över betänkandet En gymnasieutbildning för alla – åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning (SOU 2016:77)

U2016/04660/GV

Friskolornas riksförbund (nedan kallat förbundet) har getts möjlighet att lämna synpunkter på förslag i ovan rubricerade betänkande och vill framföra följande.

Sammanfattning

Förbundet tillstyrker flertalet av utredningens förslag. I sammanfattningen anges kort vad förbundet avstyrker eller i övrigt haft specifika synpunkter på.

- Förbundet avstyrker förslagen i avsnitt 25.4.2, dvs. att huvudmannen ska redovisa vilken undervisningstid som genomförts, då detta medför en allt för stor administration. De negativa konsekvenserna av förslaget överstiger nyttan med det.
- Förbundet tillstyrker förslaget i avsnitt 25.4.4 om vikten av ett förtroendefullt samarbete mellan grund- och gymnasieskolorna, men avstyrker förslaget om krav på systematisk överlämning för elever som börjar i gymnasieskola.
- Förbundet tillstyrker förslaget i avsnitt 25.6 om att bestämmelserna om stöd i gymnasieskolan behöver anpassas och tydliggöras. Förbundet vill här peka på vikten att kommunen lämnar ersättning i form av grundbelopp för en elev som är i behov av förlängd undervisning.

- Förbundet tillstyrker förslaget i avsnitt 25.7 om enhetliga behörighetskrav till nationella program, men avstyrker förslaget om krav på tolv godkända ämnen. Förbundet anser att det ska krävas tio godkända ämnen.
- Förbundet tillstyrker förslaget i avsnitt 25.9 om bl.a. grundläggande behörighet på yrkesprogram. Förbundet vill dock peka på att kostnaderna för att anordna utbildningen kommer att öka och att det avspeglar sig i bidragsberäkningen.
- Förbundet tillstyrker justeringarna i utbudet av nationella program i avsnitt 25.10, men vill med skärpa framhålla behovet av en inriktning mot naturturism inom naturbruksprogrammet.
- Förbundet avstyrker förslaget om att de gymnasiegemensamma ämnena utökas med ett estetiskt ämne. Förbundet anser i stället att den utökade minsta garanterade undervisningstiden ska användas för att stärka elevernas kunskaper i de ämnen som redan ingår.
- Förbundet tillstyrker förslagen om att programinriktat individuellt val ska kunna inriktas även mot högskoleförberedande program. Förbundet ansluter sig till AcadeMedias förslag i sitt remissyttrande att undantag i behörighet ska kunna göras för de som saknar behörighet i svenska eller svenska som andraspråk. Vidare föreslås att gymnasieskolan ska få betygsrätt för provningar i grundskoleämnen.
- Förbundet tillstyrker förslaget om Skolverkets arbete med stöd och kompetensutveckling, men avstyrker uppdraget till Skolverket att ta fram Allmänna råd för undervisningen.

Förbundets synpunkter

Inledningsvis kan sägas att förbundet tillstyrker flertalet av utredningens förslag. Förbundet uppskattar också att utredningen valt att inte föreslå något obligatorium avseende gymnasieutbildning för eleverna. Vi kan se att det finns en problematik i att tänka att alla problem för ungdomar i dag löses genom att de tvingas in i/kvar i en gymnasieutbildning som inte upplevs engagerande eller till nytta för eleven själv. Utgångspunkten för utredningen är att *alla* ungdomar ska påbörja och genomgå gymnasieutbildning. Huvudmän, rektorer och lärare ska i alla sammanhang arbeta för att motverka studieavbrott. Förbundet anser dock att detta inte kan få vara den enda lösningen för alla elever. Det kan emellanåt vara bra för en elev att få göra ett studieuppehåll under en period eller rent av ett studieavbrott. Gymnasieskolan kan därför inte få utgöra det enda alternativet till ungdomars utbildning och sysselsättning; det behövs också andra vägar när en ungdom är helt omotiverad till att gå en gymnasieutbildning.

I utredningen läggs också ett flertal förslag som handlar om att stärka elevens rätt till utbildning och förtydliga bestämmelserna om vad skolan ska erbjuda eleven, i termer av utökad undervisningstid, förändring av betygssystem, justeringar av programutbud m m. Förbundet kan dock konstatera att den mest angelägna faktorn för elevernas utbildning ändå är vad som rent faktiskt sker i klassrummet. Det är läraren som är den viktigaste personen för eleverna och som kan väcka ett engagemang och lust att lära. Inga förslag i denna utredning kan påverka elevernas studiemotivation så mycket som lärarnas arbete. Ytterligare en viktig faktor är styrkedjan i verksamheten. En väl fungerande styrkedja med tydlig uppföljning och analys och i övrigt ett gott kvalitetsarbete innebär också att alla i skolan bättre uppmärksammar och kan vidta åtgärder för att lösa problem, för både den enskilde eleven såväl som när det gäller så kallade "systemfel". Rent generellt är det just dessa faktorer som kan vara helt avgörande för elevens val av att börja och/eller slutföra en gymnasieutbildning.

Förbundet lämnar nedan synpunkter på de olika avsnitten med samma numrering på kapitlen som i utredningens betänkande.

25.1 En gymnasieskola för alla ungdomar

25.1.4 Huvudmannens, skolans och rektorns ansvar

Utredningen föreslår att huvudmannens ansvar för att en antagen elev inte påbörjar eller avslutar sin utbildning ska tydliggöras. Rektorn ska säkerställa att skolan för en dialog med en elev och undersöka vad skolan ytterligare behöver göra för att förhindra att eleven avbryter sina studier. Vidare ska en elev anses ha avslutat sin utbildning först när de åtgärder som skäligen kan krävas har vidtagits. Förbundet tillstyrker med tvekan förslaget, då utredningen inte anger tydligt vilka åtgärder skolan faktiskt ska vidta.

25.3 Tydligare möjligheter att gå längre i gymnasieskolan

Förbundet tillstyrker elevernas möjlighet att i vissa fall gå längre tid i gymnasieutbildningen. Det måste dock klargöras att i de fall eleven får utökad sådan tid ska, i de fall eleven går i fristående utbildning, även kommunen utge bidrag för den utökade tiden.

25.4 Planering av utbildning och undervisningstid

25.4.1 Den minsta garanterade undervisningstiden

Förbundet tillstyrker att den minsta garanterade undervisningen på både yrkesprogram och högskoleförberedande program utökas till att avse 2200 poäng respektive 2500 poäng.

25.4.2 Följa upp och redovisa undervisningstiden

Förbundet avstyrker förslaget om att huvudmannen ska redovisa vilken undervisningstid som faktiskt genomförts, eftersom de negativa konsekvenserna av förslaget överstiger

nyttan av det. Förbundet anser naturligtvis att det är av stor vikt att skolan ser till att eleverna får minst den garanterade undervisningstiden. Förbundet bedömer dock att den ökade administrationen och kostnaderna som förslaget medför, kommer att leda till att resurser måste fördelas om från kärnuppgiften, dvs. undervisningen, vilket vore olyckligt. Idag talas också mycket om att minska den administrativa bördan för skolorna för att kunna koncentrera tiden till elevernas bästa. Förslaget om skriftlig redovisning av undervisningstiden ökar i stället den administrativa bördan, utan att det tydligt kommer eleverna till nytta.

25.4.4 Överlämning mellan grundskola och gymnasieskola

Förbundet anser att det är eftersträvansvärt med en bra överlämning mellan grundskola och gymnasieskola. I förslaget läggs ansvaret i första hand på rektor på mottagande gymnasieskola.

Förbundet kan dock konstatera att det kan innebära en omöjlig arbetsuppgift för den mottagande gymnasieskolan. På vissa gymnasieskolor, framförallt fristående sådana som har ett öppenhetskrav utan hänsyn till kommungränser, kan det innebära att skolan tar emot elever från ett mycket stort antal grundskolor. Att för varje elev inhämta samtycke från vårdnadshavare samt söka kontakt och inhämta information från varje elevs respektive grundskola kan innebära en så stor administrativ börda att det inte är möjligt att genomföra.

Förbundet tillstyrker därför att det ska strävas efter ett förtroendefullt samarbete mellan grund- och gymnasieskolor, men avstyrker förslaget om krav på att en systematisk överlämning ska ske.

25.5 Undervisningen och alla elevers utveckling mot målen

25.5.1 Alla elever ska ha en mentor

Förbundet tillstyrker förslaget att varje elev ska ha en mentor som samlat ska följa elevens utveckling och studiesituation.

Förbundet anser dock inte att det särskilt ska framhållas att mentorn ska uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd och i så fall informera berörd skolpersonal. En sådan skrivning riskerar att urholka det ansvar som all skolpersonal har för att uppmärksamma elevers behov av stöd. Den formuleringen bör därför tas bort. Avseende att mentorn ska fungera som samordnare mellan skolans funktioner vill förbundet påpeka att det är rektorn som ska besluta om sin enhets inre organisation och ansvara för att fördela resurser inom enheten efter elevernas förutsättningar och behov. Rektorn har sedan möjlighet att leda och fördela arbetet inom skolan.

25.6 Stödåtgärder i gymnasieskolan

25.6.3 Bestämmelserna om stöd i gymnasieskolan behöver anpassas och tydliggöras

Förbundet instämmer i att bestämmelserna om stöd i gymnasieskolan behöver tydliggöras. Jämfört med grundskolan är det förhållandevis ovanligt att extra

anpassningar och/eller särskilt stöd sätts in för elever som behöver det. Det finns också en osäkerhet om vilka stödåtgärder som står till buds i gymnasieutbildningen. Förbundet bedömer att en noggrannare bedömning av elevens eventuella behov av stöd skulle kunna leda till minskade studieavbrott samt en ökad genomströmning. Förbundet tillstyrker därför de olika förslagen.

Förbundet vill dock påpeka följande. Vi tillstyrker utredningens förslag om att rektorn ska få rätt att besluta om förlängd undervisning istället för huvudmannen under de förutsättningar som ges nedan.

I avsnitt 12.3.4, sid 344 skriver utredningen att bakgrunden till dagens ordning med att huvudmannen fattar beslut om förlängd undervisning för en enskild elev är oklar.

Förbundet vill framhålla att den ansvarsfördelningen har ekonomisk betydelse. Vid ett beslut om förlängd undervisning är det med dagens reglering oklart om den fristående skolan har rätt till ersättning från kommunen för den förlängda undervisningen. För att kunna fatta beslut om förlängd utbildning, ofta under ett års tid, krävs att det finns en finansiering för detta. Ett flertal kommuner anser inte att skolan är berättigad till grundbelopp för elevens undervisning ytterligare ett år och hänvisar till att skolan fått ersättning för den tid respektive de poäng som eleven i normalfallet skulle gått i skolan.

Det är alltså alldeles nödvändigt att det i författningarna slås fast att skolan har rätt till grundbelopp för eleven vid beslut om förlängd undervisning. I det läget kan beslutet mycket väl fattas av rektorn, vilket sammanfaller med rektorns ansvar för elevens skolgång.

25.7 Enhetliga behörighetskrav till nationella program

Förbundet avstyrker förslaget om krav på tolv godkända ämnen i grundskolan. Förbundet anser i stället att kravet ska avse tio godkända ämnen i grundskolan. Förbundet har respekt för att utredningen lagt sitt förslag med hänvisning till att det ger bättre förutsättningar att nå gymnasieexamen.

Förbundet vill dock peka på att antalet elever som kommer att vara hänvisade till de olika introduktionsprogrammen med utredningens förslag kommer att öka. Vid en övergång till ämnesbetyg kan det innebära att många elever som ska övergå till nationellt program kommer att vara i skolan mycket längre tid än vad som är fallet idag. Eftersom en elev som läser vissa grundskoleämnen under första året som IM-elev kommer efter i hela kedjan av utbildningen, kan det tillsammans med införandet av ämnesbetyg innebära att möjligheten till en smidig övergång till ett nationellt program försvåras. Därmed kommer de eleverna att behöva ännu längre tid än idag för att ta sig igenom gymnasieskolan.

Förbundet anser därför att tillsammans med utredningens övriga förslag, framförallt den utökade undervisningstiden, bör det ändå vara möjligt att minska studieavbrott och öka genomströmningen, även vid ett krav om tio godkända betyg från grundskolan.

25.8 Möjlighet till undantag från vissa behörighetskrav

Förbundet tillstyrker utredningens förslag om att vissa beviljas undantag från vissa behörighetskrav under förutsättning att de bedöms ha möjlighet att tillgodogöras sig utbildningen.

25.9 Grundläggande och särskild behörighet på yrkesprogram

Förbundet tillstyrker utredningens förslag om att elever även på yrkesprogram ska bli behöriga till högskolestudier.

Förbundet vill emellertid påpeka att det kommer att leda till ökade kostnader för yrkesprogrammen eftersom skolorna ska erbjuda ett utökat antal kurser till samma antal elever som idag. Varje huvudman som erbjuder yrkesprogram idag måste också se till att det finns lärare för de behörighetsgivande kurserna i organisationen. Utredningen framhåller i avsnitt 26.10.1 att kommunerna ska lämna bidrag till enskilda huvudmän enligt likabehandlingsprincipen och att de ökade kostnaderna därför ska kompenseras genom bidragsbestämmelserna. Förbundet vill emellertid framhålla behovet av ett förtydligande av reglerna för ersättning när det gäller sådana utbildningar som kommunerna inte själva erbjuder, även avseende inriktningar, så att de bidrag som kommunerna lämnar till enskilda huvudmän för sådana utbildningar ersätts i nivå med övriga utbildningar.

25.10 Justeringar i utbudet av nationella program och inriktningar

Förbundet tillstyrker de förslag till förändringar av programutbudet som utredningen föreslår.

Förbundet vill dock med största allvar understryka behovet av en inriktning mot naturturism på Naturbruksprogrammet. Genom de nya bestämmelserna för naturbruksprogrammet kommer möjligheten att använda tidigare utbildningsinriktning (skog) för naturturism försvinna. Det finns dock, trots Skolverkets utredning på området, ett stort behov av en sådan inriktning. Branschen är helt oenig med Skolverkets bedömning och ett flertal skolhuvudmän har helt andra erfarenheter av anställningsbilden efter slutförd utbildning, vilket Skolverket dock inte tagit hänsyn till. I och med denna utrednings förslag att lägga samman inriktningarna på Hotell- och turismprogrammet minskar ytterligare möjligheterna att få en specifik utbildning inom naturturism. Det är därför av allra största vikt att en sådan inriktning i stället kommer till stånd inom naturbruksprogrammet.

Förbundet anser också att det redan i detta skede bör förtydligas hur Skolinspektionen ska arbeta med de omklassificeringar som krävs för fristående gymnasieutbildningar med berörda program och inriktningar, så att en eventuell omstämpling går så smidigt som möjligt. Förbundet anser att det är angeläget att det framgår att nuvarande godkännanden därmed ska föras över till de nya utbildningarna, för det fall att förslagen går igenom i denna del.

25.11 Utbildningsutbudet – fortlöpande förnyelse och regional samverkan

Förbundet tillstyrker förslagen.

När det gäller regional samverkan vill förbundet dock peka på vikten av att även de fristående skolhuvudmännen ges möjlighet till en sådan samverkan. Det går inte att ignorera att det finns en konkurrens mellan huvudmännen om eleverna och att det emellanåt får till följd att fristående skolhuvudmän lämnas utanför samarbete. Ska ett statligt stöd ges till ett ökat samarbete måste säkerställas att alla huvudmän ges möjlighet att medverka.

25.12 De gymnasiegemensamma ämnena utökas med ett estetiskt ämne

Förbundet avstyrker förslaget om att gymnasiegemensamma ämnena utökas med ett estetiskt ämne.

Förbundet anser att det, i ett läge där allt fler elever inte når gymnasieexamen, är av största vikt att elevernas undervisning läggs på de ämnen som redan idag ingår i de olika programmen. Den utökade undervisningstiden som föreslås här ovan, bör i stället fördelas mellan dagens ämnen i utbildningen. Det skulle vara ett bättre sätt att öka genomströmningen i utbildningen, i stället för att lägga till ytterligare ett nytt ämne.

Av utredningens förslag framgår att den minsta garanterade undervisningstiden ska utökas med anledning av att ett estetiskt ämne införs som ett gymnasiegemensamt ämne. Samtidigt ska gymnasiearbetet läggas utanför poängplanen, dock utan någon förändring av arbetsinsatsen eller kraven för godkänt. Förbundet vill därför framhålla att då utredningens förslag innebär att den samlade undervisningstiden för varje elev ytterligare kommer att utökas, för det fall förslaget går igenom, måste huvudmännen kompenseras för det genom bidragsbestämmelserna.

25.13 Ett mer ändamålsenligt utbud av introduktionsprogram

Förbundet tillstyrker förslagen om att programinriktat individuellt val ska kunna inriktas även mot högskoleförberedande program.

Av utredningens förslag framgår att programinriktat individuellt val även fortsättningsvis ska ha samma behörighetskrav som nu gällande. I och med att utredningen föreslår att preparandutbildningen avvecklas kommer ungdomar som saknar godkänt betyg i svenska eller svenska som andraspråk att vara hänvisade till individuellt alternativ. Enligt utredningens punkt 25.15.1 går ofta de elever som står längst från en utbildning på ett nationellt program i gymnasieskolan på individuellt alternativ. Förbundet anser, såsom framförs i AcadeMedias remissyttrande, att det bör finnas en möjlighet för elever som endast saknar behörighet i svenska eller svenska som andraspråk men som når de övriga behörighetskraven, att få dispens från kravet på godkänt betyg i svenska eller svenska som andraspråk.

Förbundet ansluter sig till AcadeMedias förslag i sitt remissyttrande även ytterligare en del, dvs. att det med hänvisning till att gymnasieskolan undervisar och sätter betyg i grundskoleämnen bör införas en rätt för gymnasieskolan att också genomföra provningar i grundskoleämnen. Det skulle innebära en möjlighet för elever som saknar endast ett eller ett fåtal grundskolebetyg för behörighet till nationellt program att snabbt nå sådan behörighet.

25.14 Tydligare förutsättningar för elever på introduktionsprogram

Förbundet tillstyrker utredningens förslag, förutom det som avser att huvudmannen ska redovisa den undervisningstid som elever vid introduktionsprogram har erbjudits, på samma grunder som tidigare anförts.

25.15, 25.16 om introduktionsprogram

Förbundet tillstyrker utredningens förslag.

25.17 Bättre stöd för bedömning, arbetslivsanknytning och koppling till aktuell forskning

Förbundet tillstyrker förslagen om att det ska vara obligatoriskt för huvudmannen att bedöma nyanlända elevers kunskaper även i gymnasieskolan, samt att ett stödmaterial tas fram av Skolverket i samråd med Universitets- och högskolerådet.

Även övriga förslag i avsnittet tillstyrks, men förbundet vill återigen påtala vikten av att samtliga skolhuvudmän ges stöd för utveckling av introduktionsprogram på lokal nivå. "Den lokala nivån" tenderar allt för ofta att avse enbart kommunala skolhuvudmän. Även fristående huvudmän måste få möjlighet till sådant stöd.

25.18 Utbildning för nyanlända elever

Förbundet tillstyrker utredningens förslag.

25.19 Förslag för införandet av ämnesbetyg i gymnasieskolan

Förbundet tillstyrker förslaget om att införa ämnesbetyg.

Det är tydligt att ett införande av ämnesbetyg i stället för kursbetyg skulle minska stress hos både elever och personal. En övergång till ämnesbetyg är dock komplicerad, varför förbundet välkomnar förslaget om att en utredning tillsätts som får ta fram författningsförslag samt att Skolverket får i uppdrag att ta fram förslag till hur en sådan struktur kan se ut.

25.20 Gymnasiesärskolan

Förbundet tillstyrker förslagen rörande gymnasiesärskolan i samma delar som tidigare tillstyrkts avseende gymnasieskolan.

På samma sätt avstyrks utredningens förslag rörande gymnasiesärskolan i samma delar och med samma motivering som för gymnasieskolan i övrigt. Dessa förslag avser

- Systematisk överlämning
- Uppföljning och redovisning i den individuella studieplanen av den faktiska undervisningstiden som eleven erbjudits.

25.22 Skolverkets arbete med stöd och kompetensutveckling

Förbundet tillstyrker förslaget om att Skolverket ska arbeta med stöd och kompetensutveckling för att stötta skolhuvudmännen i arbetet med att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning.

Förbundet avstyrker förslaget om att Skolverket ska ta fram allmänna råd för undervisningens genomförande. Allmänna råd är styrande för en huvudman om denne inte kan visa på ett likvärdigt sätt att nå de allmänna rådets syfte. Förbundet anser dock att just undervisningen inte ska omfattas av sådan detaljstyrning. Här måste skolhuvudmannen med stöd av sin egen personal, dvs. kompetenta pedagoger, själva få utforma undervisningen på det sätt som professionen bedömer är bäst. Däremot kan med fördel stödmaterial tas fram t.ex. avseende extra anpassningar och stöd inom gymnasieskolan eller rörande förändringarna avseende introduktionsprogrammen m fl. områden.

För Friskolornas riksförbund



Ulla Hamilton
VD



Gudrun Rendling
Förbundsjurist