



ENHET/HANDLÄGGARE
Näringspolitiska enheten
Thomas Hagnefur/CA

DATUM
2008-07-14

DIARIENUMMER
20080264

ERT DATUM
2008-04-10

ER REFERENS
U2008/2521/G

Utbildningsdepartementet
□ Drottninggatan 16
□ 103 33 STOCKHOLM

Framtidsvägen - en reformerad gymnasieskola SOU 2008:27

LO har fått möjligheten att lämna synpunkter på ovanstående betänkande och vill framföra följande. LO lämnar synpunkter på de mer övergripande och principiella delarna av betänkandet. När det gäller de programspecifika delarna hänvisas till LOs medlemsförbund som inkommit med synpunkter, antingen enskilt eller inom ramen för respektive bransch eller yrkesråd.

Det kan rent allmänt konstateras att många förslag i betänkandet är relativt detaljerade och tangerar områden som är eller har varit under utredning. Behovet av samordning i den flora av olika reformförslag som är aktuella bedömer LO som viktig, om det ska vara möjligt att skapa sig en bild av hur ett förändrat utbildningssystem är tänkt att utformas. Hittills har det saknats mer konkreta konsekvensanalyser av de olika reformförslagen och dess relationer, vilket kan bli besvärande vid implementeringen av nya strukturer, regelverk och innehåll i det svenska utbildningssystemet.

LO har sedan ett antal år tillbaka aktivt arbetat med att kartlägga och analysera, men också lägga förslag till utveckling av de yrkesförberedande programmen på gymnasiet. LO har vid ett flertal tillfällen fört en konstruktiv dialog med utredningen och en del av de synpunkter som framförts går att återfinna i betänkandet.

LO delar betänkandets perspektiv att gymnasieskolan är viktig för en kommuns eller regions arbetskraftsförsörjning och därmed av betydelse för näringslivet och tillväxten. I betänkandet konkretiseras detta genom att i skollagen förtydliga gymnasieskolans ansvar för kompetensförsörjningsbehovet. LO vill i detta sammanhang ändå påminna om att gymnasieskolan också har ett ansvar för att ge eleverna kunskaper och färdigheter som både ger individen personlig utveckling samt beredskap och förutsättningar för sin roll som samhällsmedborgare.

POSTADRESS 105 53 Stockholm
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA www.lo.se
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

En av de viktigaste slutsatserna från LOs eget arbete med gymnasieskolan är den betydelse som samverkan mellan arbetsmarknadens parter har för kvalitén i utbildningen, såväl som för ungdomarnas arbetsmarknads-etablering. Partsamverkan har en lång tradition inom yrkesutbildningsområdet. Fungerande partsamverkan är en förutsättning för både branschutveckling och kvalitén i den arbetskraftsförsörjning som blir allt viktigare i en global ekonomi. Många av dagens yrkes- eller branschråd är goda exempel på det. LO ställer sig därför positiv till inrättandet av ett nationellt råd för utbildning samt nationella programråd som ett erkännande av partsamverkans betydelse inom ramen för skola och arbetsliv. Det finns dock en del oklarheter i detta sammanhang som måste redas ut.

5 Gymnasieskolan i en ny tid, förslag och bedömningar

5.2 Gymnasieskolans uppdrag kräver samverkan med arbetslivet och högskolesektorn

Utredningen menar att avnämarna ska vara representerade i det nationella rådet. Problemet är dock att detta begrepp definieras lite olika i olika sammanhang i betänkandet. Ibland uttrycks det som arbetslivet, arbetslivets företrädare, arbetsgivarna eller yrkesbransch. När det gäller ledamöter i det nationella rådet avses företrädare för arbetsgivarsidan på central nivå. Företrädare för arbetstagarorganisationerna ges närvaro och yttranderätt. Ledamöternas roll och befogenheter är inte definierad och inte heller förs något djupare resonemang kring olika aktörers faktiska funktion i rådet. LO är av den uppfattningen att när det gäller yrkesutbildning, branschutveckling och arbetskraftsförsörjning finns det ingen anledning att frånga den tradition som finns på svensk arbetsmarknad, där arbetsmarknadens parter deltar på jämbördiga villkor. De fackliga centralorganisationerna ska enligt LOs mening beredas plats på samma villkor som arbetsgivarorganisationerna i det nationella rådet för utbildning.

När det gäller inrättandet av nationella programråd bör flera saker beaktas. Utredningen poängterar att avnämarna ska ges tyngd i programrådets arbete. I enlighet med vad som sagts tidigare framgår inte med önskvärd tydlighet vilka avnämarna är. Här är det en självklarhet att branschens parter finns representerade på likvärdiga villkor för att yrkesprogrammen ska kunna få den kvalitet, relevans och arbetsmarknadsanknytning som krävs. Skolverket kommer att vara beslutande i de frågor som programråden bereder, men LO vill understryka att parternas synpunkter och bidrag ska ha en väsentlig betydelse i programrådets arbete. LO vill påminna om betänkandets betoning av erkänd kompetens som förutsättning för anställningsbarhet. Ett sådant erkännande kan endast lämnas av branschen och dess företrädare, varför inflytandet måste stå i paritet med den betydande roll man har för utbildningarnas relevans och kvalitet. LO vill också understryka

betydelsen av att elevintresset och elevernas perspektiv på utformningen av yrkesprogrammen finns representerad, även på den nationella programrådsnivån.

De huvudsakliga uppgifterna för råden ska preciseras i gymnasieförordning och Skolverkets myndighetsinstruktion. Detta bör ske skyndsamt. LO delar betänkandets förslag om att interimistiska programråd bör inrättas inom en snar framtid för att påbörja utvecklingsarbetet. Det är då av vikt att villkoren och förutsättningarna för deltagande i programråden är klarlagda.

När det gäller lokala programråd så stöder LO betänkandets förslag att dessa ska vara obligatoriska, men att organisation och arbetsätt får utformas utifrån lokala förutsättningar. Elevernas delaktighet och inflytande är dock ett område som måste säkerställas, och under former som ger eleverna möjligheter till faktisk påverkan. Förutsättningarna och villkoren för främst ”externa” programrådsledamöters deltagande måste också klargöras. Rätt till ledighet och ersättning för förlorad arbetsförtjänst är två grundläggande förutsättningar om man vill uppnå en fungerande och bred representation. LO vill också framhålla vikten av att den lokala programrådsverksamheten finns redovisad i skolornas och huvudmännens kvalitetsredovisningar.

5.3 Effektivitet och tidsanvändning

Utredningen påvisar i betänkandet ambitionen att avsevärt öka den nationella likvärdigheten i gymnasieskolan. LO delar uppfattningen att ett sådant behov finns. Med fungerande nationella programråd kan avvikelser och lokal anpassning göras så länge det är granskat och godkänt av programråden. LO delar också betänkandets betoning av den garanterade undervisningstiden. Det är en kvalitets men också rättssäkerhetsfråga att Sveriges gymnasieungdomar får den undervisningstid som de har rätt till.

När det gäller frågan om utökad program har LO en annan uppfattning än den som redovisas i betänkandet. För vissa av yrkesprogrammen kommer inte tillräckligt med tid att avsättas för gymnasiegemensamma ämnen. LOs bestämda uppfattning är att alla gymnasieprogram ska ge grundläggande behörighet till högskolan. LO bedömer det dessutom som rimligt att kursen svenska 3 inte ska ingå i behörigheten. Samhällskunskap, historia, religion och naturkunskap med den föreslagna omfattningen och inriktningen ser LO som väl avvägt utifrån skolans allmänbildande medborgerliga uppdrag.

5.5 Elevens valmöjligheter

Betänkandet berör något försiktigt att valfriheten lett till ökade inslag av marknadsföring, vilket inbegripit metoder och information som haft lite med själva utbildningen att göra. Floran av specialutformade kurser har lockat

ungdomar men har många gånger inte ökat deras förutsättningar för fortsatta studier eller etablering i arbetslivet. LO ställer sig därför positiv till den uppstramning som föreslås när det gäller både valbara och lokala kurser. Kopplingen av valbara kurser till fördjupning inom karaktärsämnen och nationell kvalitetssäkring av lokalt utvecklade kurser kommer att bidra till ökad kvalitet. LO förutsätter att detta arbete hanteras i de nationella programråden.

5.5 Reducerade program

När det gäller betänkandets slopande av möjligheten till reducerade program, kan LO acceptera en sådan förändring. Dock under förutsättning att en elev som missat delar av sin utbildning alltid ska erbjudas en förlängd studietid med bibehållet studiebidrag, om eleven bedöms kunna avlägga examen inom ramen för extrainsatsen.

5.7 Yrkesutbildning och programstrukturen för yrkesprogrammen

När det gäller poängsammansättning och grundläggande högskolebehörighet hänvisas till LOs ställningstagande under avsnitt 5.3.

LO delar förslagen i betänkandet som berör APU/APL. APL är av sådan vikt för kvalitén i utbildningen att kan den inte tillhandahållas på avsett sätt, ska heller inte utbildningen få bedrivas. Betänkandet har dock lite otydliga och svävande argument för förslaget till namnbyte. Begreppet APU sägs stå för en snäv och kursplanestyrd nyinläring, vilket kan uppfattas som något negativt. LO menar att nyinläring eller tillämpning av teoretisk kunskap är en viktig del av det arbetsplatsförlagda lärandet. LO delar dock betänkandets definition och beskrivning av lärandet som ett bredare begrepp, med fler dimensioner av lärande i ett autentiskt sammanhang. Det finns dock ett behov av att definiera vad som behöver utgöra nyinläring, vad som ska utgöra mängdträning och träning av färdigheter. Perspektivet på APL måste i första hand vara yrkesinriktat och inte företagsinriktat. Innehåll, inriktning och prioriteringar är enligt LOs mening, en viktig utvecklingsuppgift för de nationella programråden.

En fungerande lokal/regional programrådsverksamhet är viktig för möjligheterna till bra och fungerande yrkesprogram. LO delar uppfattningen att dessa bör vara obligatoriska, men utformningen bör ske utifrån lokala/regionala förutsättningar. Däremot ställer sig LO tveksam till att utformningen av eventuella yrkesprov inför yrkesexamination ska förläggas till denna nivå. Hur detta bäst bör åstadkommas och med vilka utgångspunkter bör vara en fråga för de nationella programråden att fastställa.

Betänkandet tar förtjänstfullt upp behovet av både utbildade handledare och yrkeslärare och lämnar också exempel på vad som kan göras. LO är av den uppfattningen att dessa frågor bör ha högsta utbildningspolitiska prioritet på såväl nationell som kommunal nivå. Det som särskilt bör ses över är yrkeslärarutbildningen och valideringsfrågor, samverkan stat och kommun samt studiefinansieringsfrågor.

5.8 Gymnasial lärlingsutbildning

LO har i olika sammanhang framfört kravet på att inte ha olika ambitioner med yrkes- och lärlingsprogrammen, utan mer se skillnaden som ett metodiskt-pedagogiskt alternativ. LO noterar med tillfredsställelse att den gymnasiala lärlingsutbildningen i stort, inte skiljer sig från de skolförlagda yrkesprogrammen mer än längden på det arbetsplatsförlagda lärandet. LOs tidigare uppfattning om poängomfattning och grundläggande behörighet för högskolestudier i yrkesprogrammen, gäller även för den gymnasiala lärlingsutbildningen.

I LOs remissvar på det PM som beskrev den nu pågående försöksverksamheten med gymnasial lärlingsutbildning,¹ framfördes kritiska synpunkter på idén om anställningsförhållande som alternativ till elevstatus. LO uttryckte då sin uppfattning på följande sätt;

Det är också något ologiskt att utifrån de grundläggande principerna införa två former av gymnasial lärling, skolbaserad lärling och lärling med anställningsförhållande. I synnerhet när det gäller resonemanget kring arbetsgivarens rätt att råda över utbildningen samt att leda och fördela arbetet vid lärlingsformen med anställning. Av skrivningarna är det svårt att få en uppfattning om det målinriktade lärandet även ska gälla för anställda lärlingar. Huvudmannskapet skiljer sig åt mellan lärlingsalternativen och några syften eller argument för denna åtskillnad redovisas inte. LO ställer sig tveksam till en modell med två varianter, om inte branschen ställer krav på detta. Det måste också påpekas att inom flera branschområden finns yrkesutbildningsavtal som kan komma att påverka de förutsättningar som ska gälla vid gymnasial lärlingsutbildning. Inget i promemorian tyder på att detta har beaktats.

LOs vill inte för närvarande ta ställning till det förslag som finns i betänkandet, att anställningsförhållande ska vara möjligt. Istället förordar LO betänkandets förslag om att utreda frågan i samband med att försöksverksamheten utvärderas. Även här måste dock de nationella programråden ha det avgörande inflytandet över hur frågan lämpligen hanteras.

¹ Bemyndigande att anordna viss försöksverksamhet, U 2007/4385/G

När det gäller betänkandets beskrivningar av de nationella och lokala utbildningsplanerna finns behov av klargöranden. Bland annat sägs att betygssättningen på utbildningsblocken i det arbetsplatsförlagda lärandet ska göras på det innehåll som huvudmannen lokalt har fastställt. Samtidigt sägs att betygssättningen ska ske utifrån fastställda mål och betygskriterier i de nationella utbildningsplanerna. Här belyses behovet av en obligatorisk och väl genomtänkt dokumentation av det arbetsplatsförlagda lärandet, på yrkesprogrammen och i synnerhet på lärlingsalternativet. Hur utformningen av betygssättningsprinciper mellan den nationella och lokala nivån för det arbetsplatsförlagda lärandet i den gymnasiala lärlingsutbildningen ska ske, behöver enligt LOs mening förtydligas och utvecklas under det inledande arbetet i de nationella råden.

LO stöder förslaget om avtalstecknande mellan skolhuvudman och arbetsplats med fackligt inflytande vilket ger stadga och struktur åt de åtaganden som båda parter gör och underlättar uppföljning och utvärdering.

När det gäller införandet av regionala inriktningar (5.10.3) och avskaffandet av dagens system med lokala inriktningar så stöder LO de utgångspunkter och argument som betänkandet framför. Det är av betydelse att parterna och andra aktörer har både initiativrätt på regional nivå men också inflytande över tillståndsgivningen inom ramen för de nationella råden.

5.12 Examen

LO delar i stort de utgångspunkter som föreslås gälla för examination, men med några principiella invändningar. I betänkandet föreslås att examensmålen ska vara skrivna på programnivå. Underlag för dessa examensmål ska tas fram av Skolverket i samverkan med de nationella programråden. Därefter ska det Nationella rådet för utbildning yttra sig över förslagen innan Skolverket överlämnar dessa till regeringen för beslut. LO är av den uppfattningen att denna ordning är både byråkratisk och ologisk då frågan berör programnivån och rimligen borde "ägas" av det nationella programrådet. Det belyser också oklarheten i relation mellan de båda råden. Vad som föreslagits är att det nationella rådet ska ha strategiska uppgifter medan programrådet avses ha en mer operationell roll. Lite sägs dock om hur dessa två organ ska förhålla sig till varandra och i det ovan angivna exemplet verkar det finnas en överprövning som inte är motiverad. LO anser att rådets och Skolverkets roller, funktioner och relationer måste tydliggöras och utvecklas för att kunna utveckla ett smidigt och effektivt arbetssätt.

5.14 Behörighet, antagning och urval

LOs uppfattning är att behörighetskraven till gymnasiet ska vara väl avvägda i relation till det program eleven söker sig till. Åtta ämnen för

yrkesprogrammen och tolv ämnen för högskoleförberedande program som grund för behörighet verkar vara väl avvägt. Ett bekymmer som framkommit med dagens system är att treämneshörigheten inte varit tillräcklig grund för lyckosamma studier på gymnasiet. Samtidigt får inte för högt ställda krav utestänga elever som faktiskt har förutsättningar att genomföra en gymnasieutbildning.

5.15 Grundskolans ansvar och individuella alternativ till de nationella programmen

Betänkandets förslag om preparandår har vissa förtjänster. Idag är det alltför många som inte klarar behörigheten till gymnasiet. Det har inte heller ställts tillräckligt tydliga krav på att huvudmännen för grundskolan har ett ansvar att i större utsträckning uppfylla sitt uppdrag. Med preparandår förtydligas grundskolans ansvar för att ge eleverna de grundläggande kunskaper och färdigheter de har rätt till. Samtidigt ska inte de elever som är i behov av stöd och fortsatta studier utsättas för mer av samma sak. Att ”gå om” det nionde året är enligt LOs mening både meningslöst och kontraproduktivt. Preparandåret måste utformas utifrån en analys av skolans tidigare oförmåga och de enskilda elevernas speciella behov för att utgöra ett attraktivt alternativ. Här måste också huvudmännen vara beredda att avsätta ordentligt med resurser, då undervisningsgrupperna antagligen blir små, individuella behov måste tillgodoses och andra inslag än undervisning kan bli aktuella.

Det individuella alternativet är avsett för de elever som inte kommer att uppnå behörighet till gymnasiet med hjälp av ett preparandår. Betänkandet beskriver här elever som har mer sammansatta behov vad gäller stöd och uppläggnings av studierna. Betänkandet påpekar behovet av samverkan mellan kommunen, skolan, olika myndigheter och vårdgivare. Det föreslås att det bör utredas hur samverkan och en samlad struktur ska kunna understödja elever/ungdomar med flera olika behov av stöd. Det är LOs uppfattning att det behövs förbättrade insatser för dessa ungdomar och att de alternativ som erbjuds verkligen utgår från individuella behov. Skrivningarna om en treårig utbildning baserad på studieplaner och åtgärdsprogram är något LO fullt ut stöder.

LO menar dock att betänkandets förslag om det individuella alternativets ställning inom gymnasieskolan är oklar. LO saknar en analys av vad det individuella alternativet skulle innebära som en del i utbildningssystemet och vad gymnasieskolans roll och ansvar kommer att bli. Det kan uppfattas som motsägelsefullt om elever relativt nära behörighet hänvisas till ett preparandår, medan dessa elever finns inskrivna i gymnasieskolan, där utbildningen inte utgörs av ett nationellt program. Dokumentations-, betygs- och meritfrågor är viktiga områden som behöver tydliggöras när det gäller

det individuella alternativet. Utformningen av verksamheten ska åläggas huvudmännen att redovisa i sin kvalitetsredovisning.

När det gäller avsnittet som berör elever som av olika skäl lämnar gymnasiet (5.15.5), har betänkandet flera förslag till positiva åtgärder. LO vill särskilt understryka betänkandets förslag om rätten till förlängning av gymnasie-studierna. Elever som upplever problem med studierna av olika anledningar och därmed släpar efter inom vissa ämnen kan komma att hoppa av sina studier. I synnerhet om de inte får tillräckligt stöd för att kompensera tillfälliga svackor. LO är av den uppfattningen att om eleverna är medvetna om att studietiden direkt kan förlängas kommer de också att vara motiverade för att fortsätta sina studier. En sådan möjlighet bör då också stödjas av fortsatta studiebidrag.

5.17 En stärkt information och studie- och yrkesvägledning

Kommersialiseringen av svensk utbildning har gått alldeles för långt och marknadsföringen av utbildningar är ibland vilseledande. Detta är också en uppfattning som betänkandet tangerar i vissa delar. LO är av den uppfattningen att det finns ett stort och eftersatt behov av relevant, mångsidig och aktuell information när det gäller studie- och yrkesvägledning. Studie- och yrkesvägledarna har här en mycket viktig uppgift att fylla. Det förutsätter en utbildning av god kvalitet med tydlig koppling till högskolevärlden och samverkan med lärarutbildningen, men i synnerhet utvecklad samverkan med arbetsmarknaden och dess parter. Enligt de studier som Skolverket hittills redovisat är detta område eftersatt av både huvudmän och skolläda. Någon sammanhållen idé med verksamheten verkar också svagt utvecklad på många skolor. LO stöder förslaget om att elevens rätt till studie- och yrkesvägledning ska skrivas in i skollagen. LO stöder också förslaget om att studie- och yrkesvägledningen bör bli föremål för utredning. Det är då av vikt att både det nationella rådet för utbildning samt de nationella programråden blir delaktiga i det arbetet.

5.18 Gymnasieskolan, gymnasial vuxenutbildning och eftergymnasial utbildning

LO välkomnar betänkandets förordande av närmare samverkan mellan gymnasieskolan och gymnasial vuxenutbildning. Det finns ett behov av utökade möjligheter för vuxna att skaffa sig en grundläggande yrkesexamen. Kraven och examensmålen ska vara desamma, men i vuxenutbildningen ska prövning och validering kunna göras. LO välkomnar en sådan utveckling. LO stöder också slopandet av tjuugoårsgränsen för deltagande i vuxenutbildning. Detta kan utgöra en viktig förändring för de ungdomar som behöver ett alternativ till förlängd studietid, deltar i ett individuellt alternativ eller är nyanlända från andra länder.

LO menar, som nämnts tidigare, att alla gymnasieprogram ska ge grundläggande behörigheten till högskolan. Om elever inte uppnår denna behörighet under sina gymnasiestudier ska rätten att senare komplettera finnas inom ramen för vuxenutbildningen. LO delar betänkandets tydliga skrivning i det fallet. Den rätten kan dock bli svår att ta i anspråk med tanke på den minskade resurstilldelningen till vuxenutbildningen.

5.19 Fristående skolor

LO delar betänkandets analys och förslag under detta avsnitt.

6.1 Jämställdhet

Gymnasieskolan är starkt könsuppdelad. Betänkandet lyfter en del aspekter och vilka förbättringar som kan komma med anledning av förslagen. LO är av den uppfattningen att med inrättandet av ett nationellt råd för utbildning och nationella samt lokala/regionala programråd, finns förutsättningar för att aktivt arbeta för en förändring. Inte minst behövs en arbetsmarknad som i större utsträckning välkomnar och underlättar för det underrepresenterade könet att etablera sig inom branschen eller inom yrket. Här har parterna ett stort ansvar men också en större möjlighet till att koppla samman de ambitionerna med utvecklingen inom gymnasieskolan.

Avslutningsvis vill LO återknyta till inledningen där vi påtalar vikten av att interimistiska programråd snarast bör tillsättas. Dessa kommer vara av stor betydelse som drivkraft i utvecklingsarbetet och av stor strategisk betydelse vid implementeringen av den nya gymnasieskolan.

Med hälsning
Landsorganisationen i Sverige

Wanja Lundby-Wedin

Thomas Hagnefur