

Stockholm 2025-04-15

U2025/00079

Yttrande över Förstärkningsundervisning i skolan – en försöksverksamhet för fler behöriga elever (SOU 2024:94)

Inledning

Att upp till var sjunde elev lämnar grundskolan utan behörighet till gymnasieskolan varje år är ett tecken på att något inte fungerar som avsett. Det finns redan i dag ett antal åtgärder för en skola att ta till för att ge de elever som behöver det mer undervisning inom ramen för grundskolan. Utredaren gör en genomgång av dessa och landar i att de, var för sig, har fördelar men att de sällan är helt tillräckliga för att hjälpa den aktuella elevgruppen, som inte sällan visar sig ligga rejält långt efter i kunskapsutvecklingen.

Eftersom utredaren också haft i uppdrag att utreda alternativa förslag till ökad undervisningstid, lämnas även ett mer omfattande reformförslag. Utredarens utgångspunkt är att det finns ett samband mellan mängden undervisningstid en elev får och hur mycket eleven lär sig. Det kan tyckas vara en självklarhet, men har i den allmänna skoldebatten i Sverige inte alltid respekterats som en sådan. Detta lyftes fram redan i det betänkande som lämnades av utredningen för en mer likvärdig skola 2020 där det konstaterades att det i Sverige helt saknades systematik för att säkerställa att elever som släpar efter får del av mer undervisningstid. Utredarens konstaterande ledde då inte till några mer omfattande reformförslag.

Att fokus ligger på mer tid betyder inte att det inte samtidigt spelar roll hur, och under vilka förutsättningar undervisningen ges. För att kunna komma vidare och på allvar kunna stabilisera svensk skola, ser Sveriges Skolledare det dock som nödvändigt att debatten blir mindre ideologisk, att ställningstagandena i så stor utsträckning som möjligt baseras på relevant underlag och att flera perspektiv kan behandlas parallellt. Förslagen i detta betänkande är ett steg på denna väg, även om det finns fortsatta utvecklingsmöjligheter.

Utredaren har valt att lägga stor tonvikt på den delen av direktiven som öppnade för alternativa förslag till utökad undervisningstid för elevgrupper som utredningen eventuellt bedömer inte bör omfattas av en skyldighet att delta i lovskola och extra studietid. Sveriges Skolledare väljer att kommentera de förslag som läggs kring de redan befintliga stödåtgärderna först, för att sedan återkomma till det alternativa förslaget.

Sveriges Skolledares ställningstaganden till förslagen

Förslag 7.3 Statsbidrag för färdighetstränande och språkstärkande sommarlovsskola för elever som har behov av det.

Utredaren gör bedömningen att lovskolan, på det sätt den är utformad idag, inte möter det stora behov av ytterligare undervisning som vissa elever har om dessa ska kunna komma ikapp sina jämnårigas kunskapsnivå. Det finns exempel på mer omfattande verksamheter som uppenbarligen når goda resultat.

Att erbjuda elever färdighetstränande och språkstärkande sommarlovsskola med ett varierande aktivitetsinnehåll är mycket lovligt. Utredaren gör rimliga avvägningar gällande att verksamheten ska vara frivillig för huvudmän att anordna och för elever att delta i.

Förbundet ser det tyvärr som nödvändigt att uppmärksamma regeringen på det nödvändiga i att, när beräkningar görs av vad ett riktat statsbidrag ska täcka, inkludera kostnader för extra skolledningsresurser. Det finns ingen rimlig möjlighet att dagens skolledare, i sina redan mycket omfattande uppdrag, ska kunna hantera ytterligare en verksamhet som äger rum utanför dagens terminstid. Allt för många skolledare har redan idag svårigheter att kunna få en sammanhängande semesterperiod på fyra veckor under juni-augusti på det sätt som 12§ semesterlagen föreskriver. En rektor som, enligt utredarens förslag, ska organisera och arbetsleda sommarlovsskolan, kan inte rimligen åläggas detta utöver ett ordinarie uppdrag utan att särskilda lösningar kring ledighet och återhämtning finns på plats.

Generellt sett ser Sveriges Skolledare det inte heller som positivt att fler specialriktade statsbidrag införs, även om syftet är gott. Den växande floran som i sig kräver stora administrativa resurser att hantera, visar på behovet av en generell omläggning av finansieringsansvaret för skolan där staten behöver ta ett större ansvar för den grundläggande finansieringen genom någon form av sektorsbidrag.

Med dessa förbehåll tillstyrker Sveriges Skolledare förslaget.

Förslag 7.4 Skolverket ges i uppdrag att utvärdera extra studietid.

Sveriges Skolledare har inga invändningar mot förslaget.

Förslag 7.5 Uppdrag till Skolforskningsinstitutet att ta fram en systematisk forskningssammanställning om faktorer som är viktiga att beakta vid beslut om en elev ska gå om en årskurs, vid årskursplacering av nyanlända elever samt när frågan om rätt att slutföra skolgången efter skolpliktens upphörande ska prövas.

Utredaren framhåller att möjligheten att fatta beslut om att elever ska gå om en årskurs används i begränsad omfattning idag. Utredaren har låtit genomföra en enkätundersökning där frågor ställts till rektorer kring vilka överväganden dessa gör inför liknande beslut och har uppenbarligen kommit till slutsatsen att valen är oinformerade. Denna kunskapsbrist önskar utredaren täcka genom framtagandet av ett kunskapsunderlag.

Förbundets uppfattning är att möjligheterna att ofta och med kort varsel byta skola inte sällan används av vårdnadshavare när frågan om att låta elever gå om ett skolår tas upp. I rektors bedömning kan därför ofta ligga en övervägning kring vilken skada ett byte av skolsammanhang skulle innebära för eleven. Denna specifikt svenska kontext måste tas med i eventuella utvärderingar av hur besluten fattas.

Sveriges Skolledare delar ambitionen att de val skolledare, lärare och övriga professionella grupper inom skolan gör inom ramen för sin yrkesutövning, ska vara grundade i vetenskap och beprövad erfarenhet så långt detta är möjligt. I en verksamhet som skolan kommer det dock även fortsättningsvis att behöva finnas utrymme för individuella bedömningar gällande enskilda elever. Förbundet ser därför positivt på forskningssammanställningar generellt sett, men hyser inga överdrivna förväntningar på att en sådan radikalt kommer att förändra praktiken i det här fallet.

Sveriges Skolledare har inga invändningar mot förslaget.

Förslag 7.6 Undantag från skyldigheten att tillämpa timplanen tas bort

Sveriges Skolledare förlitar sig på att utredaren har gjort en tillförlitlig genomgång av de beviljade undantag från regleringen som finns idag och att borttagandet av möjligheten till fortsatt undantag inte får negativ påverkan på någon verksamhet.

Sveriges Skolledare har inga invändningar mot förslaget.

Förslag 7.1 En treårig försöksverksamhet med förstärkningsundervisning

Utredarens huvudförslag är att det ska starta en treårig försöksverksamhet med så kallad förstärkningsundervisning. Denna ska kunna organiseras antingen inom den garanterade undervisningstiden genom undervisning i halvklass för hela elevgruppen, alternativt utöver den garanterade undervisningstiden under en begränsad period för ett elevurval.

Sveriges Skolledare delar utredarens uppfattning att resursen tid idag inte används på ett tillräckligt medvetet sätt av huvudmännen. Detta konstaterades även av utredningen om en mer likvärdig skola. Orsakerna kan säkert variera, det kan både handla om avvägningar kring vad som skulle vara verkningsfullt för en enskild elev, men kan också handla om budgetmässiga och organisatoriska begränsningar.

Det finns en inbyggd problematik i att kraven på likvärdighet allt mer tenderar att styra mot att alla ska organisera på likartat sätt. Beslut om statsbidrag för specifika avgränsade insatser enligt en i förväg bestämd modell förutsätter en likformning som inte alltid utgår från de lokala behoven eller förutsättningarna. Det kan handla om vilken elevgrupp man har på skolan men också om andra förutsättningar som exempelvis gles bebyggelsestruktur vilket medför beroende av skolskjutsar. Sveriges Skolledare skulle önska att utrymme fanns i alla skolor för att experimentera med design av stödinsatser som utgår från lokala, och ibland individuella, behov och förutsättningar.

Förbundet är självklart positiva till satsningar som ger elever bättre förutsättningar att nå målen för utbildningen. Förstärkningsundervisning kan vara en sådan. Men det kan också finnas andra förändringar som skulle kunna ha positiva effekter men som inte behandlas i betänkandet. Exempel på sådana är exempelvis ett medvetet arbete gällande säkerställande av effektiv klassrumsmetodik och/eller ett utökande av lärtiderna genom en översyn av läsårets längd och förläggning.

Den generella trenden mot allt snävare direktiv för utredare ger ökande svårigheter för remissinstanser att kunna ställa förslag till reformer mot varandra för att kunna bedöma effektiviteten. I det här fallet fanns dock en öppning för alternativa förslag. Att utredaren bara valt att presentera ett sådant ser Sveriges Skolledare i sammanhanget som en begränsning. Förbundet ser att det finns grupper av elever som inte självklart kommer att gynnas av något av de två förslagen till utformning av förstärkningsundervisning.

Den växande problematiken kring elevers psykiska hälsa och relativt stora skolfrånvaro kan exempelvis behöva bemötas på andra sätt än genom halvklasser och extra studietid. Det måste få finnas resurser för att skapa alternativa sammanhang för de elever där även halvklasser kan upplevas som röriga.

Att låta en reform föregås av en försöksverksamhet är generellt sett något positivt som vi bör använda oss mer av. Mot bakgrund av den rika flora av reformer som den sittande regeringen avser genomföra kommer det fulla syftet med en försöksverksamhet knappast kunna uppfyllas under de närmaste åren. Förutsättningarna kommer sannolikt att ha förändrats på så många andra olika sätt under perioden att några slutsatser av försöksverksamheten tyvärr aldrig kommer att kunna dras. Det behöver dock inte betyda att en försöksverksamhet är en dålig idé. Slutsatser gällande de två varianterna i jämförelse med varandra kommer i alla fall kanske att kunna dras.

Sveriges Skolledare noterar att en stor andel av rektorerna i den enkätundersökning som utredningen låtit göra förklarade resultatet att inte fler elever deltagit i den extra studietid de erbjudits, med att eleverna inte orkade med längre skoldagar. Detta bör tas i beaktande om regeringen väljer att gå vidare med det förslag till förstärkningsundervisning som innebär obligatorisk extra undervisning utöver den garanterade undervisningstiden för ett urval av elever.

Om rektorerna har rätt i sin bedömning kanske inte reformer som ytterligare förlänger skoldagarna för denna grupp elever är rätt väg att gå? Samtidigt visar statistik från OECD att genomsnittlig undervisningstid per år i både låg- och mellanstadium och högstadium är lägre i Sverige än i EU och OECD, vilket skulle tala för att elevernas upplevda trötthet inte är relaterad till skolarbete i första hand. Ett alternativ kan vara att arbeta för beteendeförändringar som bidrar till att elever har energi nog att klara lika långa skoldagar som sina kamrater i andra jämförbara länder.

Sammantaget ser Sveriges Skolledare positivt på en försöksverksamhet med förstärkningsundervisning men anser att även andra möjligheter att öka antalet undervisningstimmar bör utredas. Förbundet avråder dock från att starta en försöksverksamhet med förstärkningsundervisning parallellt med att betygssystemet ändras och en reformerad läroplan implementeras.

Med vänlig hälsning

Sveriges Skolledare



Ann-Charlotte Gavelin Rydman
Förbundsordförande



Lena Linnerborg
Utbildningspolitisk chef