

Handläggare
Annika Risel
Telefon: 08-508 33 607

Till
Utbildningsnämnden
2021-06-17

Kampen om tiden – mer tid till lärande

Remiss från kommunstyrelsen, dnr. KS 2021/671

Förvaltningens förslag till beslut

1. Utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Lena Holmdahl
Utbildningsdirektör

Lee Orberson
Grundskoledirektör

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat ”Kampen om tiden – mer tid till lärande” (SOU 2021:30) till utbildningsnämnden för yttrande. Utredningens uppdrag handlar om att föreslå olika åtgärder för att elever som riskerar att inte bli behöriga till gymnasieskolans nationella program ska ges bättre förutsättningar. I utredningen föreslås bland annat att studietid ska erbjudas på alla skolenheter i grundskolan som har elever i årskurserna 4 - 9 med två timmar per vecka och elevgrupp. Vidare föreslås att huvudmannens skyldighet att erbjuda lovskola ska utvidgas för elever i årskurs 9 med ytterligare 25 timmar på loven under läsårstid. Utredningen gör också bedömningen att det skulle behöva erbjudas en språkstärkande sommarskola för nyanlända elever

Förvaltningen ställer sig positiv till intentionerna med denna utredning då tiden i skolan utgör en viktig utgångspunkt för att elever ska lyckas i skolan samtidigt som de kvalitativa aspekterna av den undervisning som bedrivs inte kan överskattas. Förvaltningen delar i huvudsak utredningens bedömningar och förslag.

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Bakgrund/Ärendet

Kommunstyrelsen har remitterat "Kampen om tiden – mer tid till lärande" (SOU 2021:30) till utbildningsnämnden för yttrande. Utredningens uppdrag handlar om att föreslå olika åtgärder för att elever som riskerar att inte bli behöriga till gymnasieskolans nationella program ska ges bättre förutsättningar. Utredningen ska härvid ta ställning till om målgruppen för stödinsatserna prioriterad timplan och anpassad timplan bör utvidgas och vilka skolformer och årskurser som bör omfattas av en läxhjälpsgaranti. Vidare ska utredningen ta ställning till om huvudmannens skyldighet att erbjuda lovskola ska utvidgas när det gäller årskurser och skolformer samt föreslå hur en skyldighet att delta i lovskola ska utformas och för vilka elever den ska gälla. Utredningen ska också analysera och föreslå hur skolplikten kan förlängas för nyanlända elever som inte är behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan samt analysera och föreslå hur nyanlända elever i högstadiet och i gymnasieskolans introduktionsprogram som omfattas av förslaget om förlängd skolplikt ska ges kortare sommarlov och därmed mer tid till undervisning.

I utredningen föreslås bland annat att studietid ska erbjudas på alla skolenheter i grundskolan som har elever i årskurserna 4 - 9 med två timmar per vecka och elevgrupp, under eller i direkt anslutning till elevernas skoldag. Huvudmannen bestämmer över verksamhetens innehåll och det är frivilligt för eleverna att delta. Utredningen har eftersträvat att hitta en benämning på den föreslagna verksamheten som frigör sig från kopplingen till läxor. Ett namn som de stött på i skolor som redan i dag organiserar elevernas arbete med läxor med mera på detta vis är studietid, en benämning som innehållsmässigt är bredare än läxhjälp.

När det gäller åtgärderna prioriterad och anpassad timplan föreslås att detta implementeras på nytt och följs därefter upp och utvärderas. Anledningen till detta är att utredningens studie visar att kännedomen om åtgärderna på sina håll är låg. Utredningen föreslår av samma anledning inte någon utvidgning av åtgärderna till andra målgrupper.

Sedan 2017 är huvudmän skyldiga att erbjuda minst 50 timmar lovskola i juni för elever som efter årskurs 8 och 9 riskerar att inte

nå eller inte har nått behörighet till ett nationellt program. Utredningen anser att den lovskola som huvudmannen är skyldig att erbjuda inte bör utvidgas till att omfatta andra årskurser inom grundskolan eller andra skolformer. Utredningen gör bedömningen att lovskolans verksamhet behöver följas upp och utvärderas innan en eventuell utvidgning övervägs. Utredningen förordar också en fortsatt frivillighet för elever att delta i lovskola. Utredningens underlag pekar på positiva erfarenheter att använda möjligheten att dela upp lovskolan och ge eleverna undervisning på andra lov än sommarlovet. Utredningen föreslår därför att huvudmannens skyldighet att erbjuda lovskola ska utvidgas för elever i årskurs 9 med ytterligare 25 timmar på loven under läsårstid. Denna utvidgning ska vara en generell åtgärd för elever i årskurs 9 som ännu inte har visat att de kan bli behöriga till gymnasieskolan.

Då utredningen bedömer att det föreligger olika hinder för att föreslå en förlängning av nyanländas skolplikt saknas även förutsättningar för att koppla ett förslag om kortare sommarlov för nyanlända till en förlängd skolplikt. Det handlar bland annat om att alla nyanlända inte har skolplikt, till exempel är asylsökande undantagna. Det finns också rättsliga begränsningar för att förlänga skolplikten för nyanlända elever och skulle kunna medföra en särbehandling som kan upplevas som stigmatiserande för den enskilda eleven. Även om en sådan reglering i ett demokratiskt samhälle skulle vara godtagbart saknas stöd i statistik och annat underlag för att en sådan lösning skulle vara behövlig. Utredningen bedömer istället att det skulle behöva erbjudas en språkstärkande sommarskola utöver de särskilda insatser och arbetsmetoder som nyanlända elever har behov av i den ordinarie undervisningen. Skolverket genomför för närvarande en översyn av svenskämnen, bland annat ska de se över alternativ för nybörjarsvenska. Mot bakgrund av att översynen ännu inte har avslutats har inte utredningen något underlag för att föreslå till exempel innehåll och bemanningskrav i en framtida språkstärkande sommarskola med inriktning på nybörjarsvenska.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom grundskoleavdelningen i samverkan med avdelningen för personal och kompetensförsörjning, gymnasieavdelningen, avdelningen för stöd kring lärande och elevhälsa samt avdelningen för ekonomi och styrning.

Ärendet kommer att behandlas i samverkan med de fackliga organisationerna den 8 juni 2021. Funktionshinderrådet kommer att få möjlighet att behandla ärendet vid sammanträdet den 9 juni 2021.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen ställer sig positiv till intentionerna med denna utredning då tiden i skolan utgör en viktig utgångspunkt för att elever ska lyckas i skolan samtidigt som de kvalitativa aspekterna av den undervisning som bedrivs inte kan överskattas.

Förvaltningen delar i huvudsak utredningens bedömningar och förslag.

I utredningens direktiv ingår att se över ganska många olika delar och förslag som bygger på lösningar där mer tid ska kunna möjliggöras för vissa elever utanför timplanen och ordinarie undervisning. Utredningen väljer i många fall att inte lämna förslag i denna riktning och förvaltningen delar bedömningen att skolans fokus på elevers lärande och utveckling främst ska hållas inom läsårets ramar. Det alla elever behöver i första hand är god ordinarie undervisning som bygger på mötet mellan lärare och elev samt adekvat stöd utifrån behov. Lärarbrist är även en försvårande faktor för att kunna möjliggöra en del av detta, även om andra kompletterande kompetenser kan användas. Den grupp som man särskilt behöver beakta, precis som utredning tar upp, är nyanlända elever som har kort bakgrund i den svenska skolan.

Några specifika kommentarer lämnas nedan.

När det gäller förslaget om studietid, ett förslag som svarar mot översynen av läxhjälp, är det en åtgärd som breddar målgruppen så att alla elever i berörda årskurser får möjlighet att delta i studietiden. Detta förslag medför generella, främjande och tidiga insatser vilket förvaltningen ser som positivt. Detta samtidigt som elever i behov av särskilt stöd skulle kunna ha deltagande i studietiden som en del i åtgärdsprogrammet. Det är bra att det finns en flexibilitet i bemanningsfrågan och att även annan personal än lärare kan medverka under studietiden, men då under ledning av lärare. Samtidigt innebär det ett merarbete för läraren men kan ändå ses som en del i kärnuppdraget och kan bidra till att främja elevers kunskapsutveckling. Studietiden ska förläggas direkt i anslutning till skoldagen, vilket förvaltningen anser är bra men vill samtidigt påpeka att det vid schemaläggningen av studietiden tas hänsyn till elevers tid för modersmålsundervisning så att det inte uppstår krockar.

Utredningen lämnar förslaget att huvudmannens skyldighet att erbjuda lovskola ska utvidgas för elever i årskurs 9 med ytterligare 25 timmar på loven under läsårstid. Förvaltningen delar utredningens bedömning att finns en poäng med att eleverna får

befästa sina kunskaper under läsåret och dra nytta av dem under resten av läsåret. Dock ställer sig förvaltningen något frågande till att utredningen å ena sidan väljer att inte föreslå en utvidgning av lovskolan under sommarlovet, mot bakgrund av att den obligatoriska lovskolan inte har utvärderats och att det är oklart hur många som deltar och med vilket resultat, men å andra sidan föreslår en utökning på andra lov. En sådan utredning av lovskolans effekter borde också utgöra ett underlag innan man går vidare med ett förslag om att utvidga lovskola under läsårstid. Detta med tanke på att värna lärarens arbetstid samt att viss del av lov ibland används för kompetensutveckling. I Stockholm har dock många skolor lovskola under läsåret och upplevs vara en åtgärd som kan bidra till elevers måluppfyllelse.

Förvaltningen har sedan tidigare reflekterat över att elever i Sverige har ett långt sommarlov och har också övervägt möjligheten att förkorta detta, genom till exempel ett så kallat treterminssystem där läsåret läggs upp på ett annat sätt. Det är något som utredningen tar upp och bedömer bör utredas vidare, vilket förvaltningen ställer sig bakom. Det är framför allt mer resurssvaga elever som får mindre stimulans under sommarlovet som påverkas i negativ riktning. När det gäller nyanlända elever är det främst för deras del som förvaltningen anser att utökad tid i skolan skulle kunna införas för att gynna deras språk- och kunskapsutveckling. Det är av yttersta vikt att nyanlända elever vistas i svensktalande miljöer så mycket som möjligt, ett långt sommarlov är ofta inte gynnsamt i detta hänseende. Därför vill förvaltningen betona att det förslag som utredningen lämnar om språkstärkande sommarskola är angeläget att komma vidare med så snart som möjligt.

Kompensation för kostnader

Eftersom utredningens förslag innebär utökade kostnader för kommunerna utgår förvaltningen från att kompensationen kommer att motsvara de ökade kostnaderna. I och med ett införande av en studietid som gäller för grundskolan anser utredningen att det inte längre föreligger ett behov av ett statsbidrag till läxhjälp för grundskolan. Utredningens bedömning är att finansiering av studietiden bör ske genom en omfördelning av medlen från statsbidraget till huvudmän för läxhjälp till de allmänna bidragen till kommuner. Även förslaget om att utöka den obligatoriska lovskolan med 25 timmar under läsårets lov föreslås finansieras genom en överföring från anslaget för statsbidraget för lovskola till det generella bidraget till kommuner. Förvaltningen menar att en avveckling av statsbidraget gällande läxhjälp för Stockholms del inte har någon större påverkan eftersom staden har fått avslag

gällande detta de senaste åren. En omfördelning till det allmänna bidraget till kommuner är stabilare ur ett ekonomiskt perspektiv.

Förvaltningen delar utredningens bedömning att statsbidraget för lovskola enligt nuvarande förordning skulle kunna användas för språkstärkande undervisning på sommaren, även om det krävs en annan hantering.

Konsekvenser för barn och barnets rättigheter samt jämställdhetsanalys

Utredningens konsekvensanalys berör såväl konsekvenser för elever som konsekvenser för jämställdhet. Förvaltningen instämmer i utredningens analys.

Förvaltningens förslag

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen, samt att beslutet justeras omedelbart med anledning av remissens svarstid.

Bilaga

SOU 2021:30 ”Kampen om tiden – mer tid till lärande”