



Yttrande till Utbildningsdepartementet över remissen Kampen om tiden – mer tid till lärande (SOU 2021:30)

§ 184, N609-1569/21

Ärendet

Utbildningsdepartementet har begärt Göteborgs stads yttrande över remissen Kampen om tiden – mer tid till lärande. Grundskolenämnden är direkt svarande nämnd till Utbildningsdepartementet.

Förvaltningen har upprättat ett förslag till yttrande i ärendet.

Handling

Tjänsteutlåtande daterat 2021-05-28.

Förvaltningen föreslår att nämnden översänder förvaltningens yttrande enligt tjänsteutlåtandets bilaga 1 till Utbildningsdepartementet.

Yrkande

Viktoria Tryggvadottir (S) yrkar bifall till förvaltningens förslag.

Propositionsordning

Ordföranden Axel Darvik (L) ställer proposition på förvaltningens förslag och finner att grundskolenämnden beslutar bifalla detta.

Beslut

Grundskolenämnden översänder förvaltningens yttrande enligt tjänsteutlåtandets bilaga 1 till Utbildningsdepartementet.

Expedieras

Utbildningsdepartementet



Utdrag ur protokoll
Sammanträdesdatum: 2021-08-17

Dag för justering
2021-08-23

Vid protokollet

Sekreterare
Åke Ström

Ordförande
Axel Darvik (L)

Justerande
Bosse Parbring (MP)

Rätt utdraget intygar i tjänsten:

Åke Ström
Nämndsekreterare

Bilaga 1

Till utbildningsdepartementet

SOU 2021:30 Kampen om tiden - Yttrande till Utbildningsdepartementet

Allmänna synpunkter

Många elever lämnar grundskolan utan att ha tillräckliga kunskaper för att bli behöriga för fortsatta studier. Det är av stor vikt att skolornas ”verktygslåda” för att stödja eleverna utvecklas och blir mer omfattande.

Göteborg Stads uppfattning är att utredningen är välgjord och att det finns klokhet i utredningens beskrivningar och resonemang. Samtidigt kan det konstateras att det finns en motsättning mellan utredningens redogörelser av funktionella och tidiga insatser för elever och att flera av förslagen är riktade mot elever i årskurs 9. Forskning och erfarenhet visar att elever som har svårt att erövra skolans krav bäst möts med tidiga insatser. När staten föreslår insatser som sätts in sent i under grundskolan, eller till och med obligatorium efter årskurs 9, uppfattar Göteborg Stad att det kan befästa en icke funktionell tradition inom den svenska skolan. Göteborg Stad anser att staten på ett tydligt sätt behöver bidra till den nödvändiga fokusflytt som svensk skola behöver. Förslag om insatser efter avslutad grundskola bidrar inte till det.

Den föreslagna studietiden och lovskolan är frivilliga för elever och riktar sig till en liten del av de elever som riskerar att sakna behörighet till gymnasiet. Flera rektorer som bidragit till det föreliggande yttrande har påpekat att studietiden och lovskolan inte kan ersätta skolans arbete med särskilt stöd. Utan det ska ses som ett komplement för de elever som både vill och har möjlighet att lägga mer tid på sitt skolarbete. För en stor grupp elever som kämpar med sina grundskolestudier är det inte mer tid som är lösningen. Där kan den minsta garanterade undervisningstiden vara en tillräcklig utmaning för eleven.

Utredningen redogör grundligt för svårigheterna med att införa nya obligatorium och utvidgad skolplikt för elever. Samtliga rektorer som deltagit i remissarbetet är skeptiska till en utvidgad skolplikt på sommarlovet efter årskurs nio.

Utredningens förslag, bedömningar och Göteborg Stad ställningstagande

Redogörelsen för Göteborg Stads yttrande följer ordningen av förslag och bedömningar i utredningen. Efter förslaget redovisas Göteborg Stads ställningstagande, därefter följer stadens argument för ställningstagandet.

Utredningens förslag: Elever i grundskolans årskurs 4–9 ska erbjudas studietid. Studietiden ska anordnas under eller i direkt anslutning till elevernas skoldag. Tiden för studietid ingår inte i den minsta totala undervisningstiden. Studietiden ska anordnas på den skolenhet som eleven tillhör och uppgå till minst två timmar per vecka. Lärare ska ansvara och leda studietid.

Det ska införas en definition av studietid i skollagen med innebörden att det är fråga om undervisning inom grundskola som anordnas enligt skollagen och som inte är obligatorisk för elever.

Skolenheter får anordna studietid genom fjärrundervisning under gällande förutsättningar i skollagen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om studietid.

Göteborg Stad avstyrker förslaget i dess nuvarande formulering.

Göteborg Stad konstaterar att det redan finns motsvarande tid på de flesta kommunala skolor i staden, dock under andra benämningar. En timme per vecka är den normala omfattningen. I dagsläget hanterar skolorna detta olika och det finns en stor anpassning till elevernas behov på den enskilda skolan.

Flera skolor använder sig av externa aktörer och har positiva erfarenheter av detta. Det handlar om samarbeten med frivilligorganisationer, universitet men även organisationer och företag där det utgår ersättning från skolorna. I utredningen saknas det en skrivning om möjligheterna att använda sig av entreprenad på den föreslagna studietiden.

Göteborg Stad menar att det är en nödvändig förutsättning för att de lyckosamma samarbeten som redan finns inte ska behöva avslutas vid ett genomförande av studietid.

Det är också nödvändigt att studietiden inte detaljregleras så att den stora variation och flexibilitet som de kommunala skolorna i Göteborg idag erbjuder fortsatt kan vara möjlig.

Utredningens förslag: Studietid ska erbjudas under ledning av lärare. Under studietiden kan även annan personal medverka, förutsatt att de har sådan utbildning eller erfarenhet att elevernas utveckling och lärande främjas.

Göteborg Stad avstyrker förslaget

Den studietid som idag erbjuds av skolor i Göteborg leds oftast av lärare. Men det finns skolor som utifrån den lokala kontexten valt att göra andra prioriteringar och till exempel använt sig av externa aktörer. En försvårande omständighet som flera skolor lyfter fram är att det finns en ramtid om 35 timmar i lärarnas tidsavtal. Det finns exempel på skolor i Göteborg där det har varit svårt att lösa ut en lärarresurs för skolans studietid utan att det konkurrerat med lärarens undervisningsansvar i ett ämne, och då utifrån 35-timmarsbegränsningen i lärarnas kollektivavtal.

I samband med remisshantering har Göteborg Stad undersökt hur de kommunala skolorna i staden idag erbjuder studietid. Det finns en stor variation där rektor utifrån det lokala elevbehovet beslutat om hur erbjudandet av studietid ska se ut. En begränsning att studietiden förutsätter en ledning av lärare skulle väsentligt minska rektors möjlighet att matcha sina resurser mot de elevbehov skolan har.

Det finns även skolor med en lägre andel legitimerade lärare. Den omständigheten påvisar också behovet av att studietiden ska ledas av den som rektor utser, och då utifrån skolans behov av att prioritera sina lärarresurser klokt.

Utredningens bedömning: Det är upp till huvudmannen att organisera och bestämma studietidens innehåll med utgångspunkt i elevernas behov. Skolverket bör uppdatera sitt stödmaterial om läxhjälp till att omfatta studietid.

Göteborg Stad delar utredningens bedömning.

Utredningens bedömning: Det bör inte införas särskilda bestämmelser i skolförfattningar om vem som ska ansvara för användningen av läxor eftersom befintlig reglering i skollagen bedöms som tillräcklig.

Göteborg Stad delar utredningens bedömning.

Göteborg Stad konstaterar att begreppet likvärdigt inte betyder att skolor måste göra på samma sätt. Detta är ett område som staten inte ska detaljreglera utan lämna till professionerna inom skolan att hantera.

Utredningens bedömning: Statsbidraget till läxhjälp bör avvecklas för grundskolor. Statsbidrag enligt förordningen (2014:144) om statsbidrag för hjälp med läxor eller annat skolarbete utanför ordinarie undervisningstid bör även fortsättningsvis lämnas till huvudmän för grundsärskolan, sameskolan och specialskolan samt till frivilliga organisationer. S 224

Göteborg Stad delar utredningens bedömning.

Göteborg Stad vill dock poängtera att en utökning av grundskolans uppdrag att erbjuda studietid behöver finansieras av staten fullt ut. Det är något som samtliga rektorer som deltagit i remissarbetet framhållit.

Utredningens förslag: Den lovskola som huvudmannen är skyldig att erbjuda bör inte utvidgas till att omfatta andra årskurser inom grundskolan eller andra skolformer. Lovskolans verksamhet behöver följas upp och utvärderas innan en eventuell utvidgning övervägs.

Göteborg Stad tillstyrker förslaget

Göteborg Stad vill samtidigt påpeka det paradoxala i det fokus som lovskolan har på de senare årskurserna grundskolan. All erfarenhet visar att det är insatser i de tidigare årskurserna som är avgörande för att ge fler elever möjlighet att erövra kunskapskraven i grundskolan. Det fokus som finns kring sena insatser, lovskola i årskurs 8 och 9 samt en eventuell förlängning av grundskolan under sommarlovet innan gymnasiet är inte lösningen för flertalet elever som har problem att klara av att bli behöriga till gymnasieskolan.

Utredningens förslag: Elever i årskurs 9 som riskerar att inte nå kunskapskraven för betyget E i ett eller flera ämnen och som därmed riskerar att inte bli behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan ska erbjudas lovskola även på loven under läsåret.

Huvudmannens skyldighet utvidgas med ytterligare 25 timmar, vilket innebär att elever i årskurs 9 får rätt till sammanlagt 75 timmar.

Göteborg Stad avstyrker förslaget i dess nuvarande formulering.

Som Göteborg Stad påpekat i detta yttrande finns det ett för stort fokus på slutdelen av grundskolan, vårterminen i årskurs 9. Det är en väldigt liten elevgrupp där lovskolan enligt förslaget kommer att vara ett realistiskt alternativ för att lösa elevens gymnasiebehörighet. Förslaget behöver omfatta både årskurs 8 och 9 samtidigt som fokus för lovskolan behöver flyttas från sommarlovet till läsårets övriga lov.

Göteborg Stad delar utredningen beskrivning om att bemanningen av lovskola under andra lov än sommarlovet är lättare att lösa. Lovskola på sommarlovet efter årskurs 9 förutsätter även att en avsevärd del av tiden i lovskolan avsätts för provning i ett eller flera ämnen.

Provning av betyg regleras av Skolverkets allmänna råd. Det innebär att elever som läser på lovskola efter årskurs 9 behöver lägga en väsentlig del av tiden på lovskolan åt provning i ämnet eller ämnena. Elevgruppen som är aktuell för lovskola efter årskurs 9 är i de flesta fall inte de elever som kan göra sig gällande i en omfattande provning under kort tid. Göteborg Stad menar att Skolverket behöver uppdatera de allmänna råden för provning så att de särskilt visar hur de ska fungera under lovskolan efter årskurs 9. Dessutom behöver fokus för högstadiets lovskola flyttas från sommarlovet till loven under läsåret. Då kan betygssättning göras av ordinarie lärare och lovskolan ha fokus på undervisning och träning.

Utredningens förslag: Det bör inte införas bestämmelser i skollagen om obligatorisk verksamhet i lovskola eftersom det närvarokrav som finns för deltagande i lovskola i det befintliga regelverket bedöms vara tillräckligt.

Huvudmän och skolor ska förstärka sitt motivationsarbete inför och under lovskola.

Göteborg Stad tillstyrker förslaget

Utredningen redogör nogsamt för skälen att lovskolan inte ska vara ett obligatorium. De erfarenheter som rektorer i Göteborg delat i samband med remissarbetet ligger helt i linje med utredningens redogörelse. Ett obligatorium för lovskolan är inte görligt enligt Göteborg Stad.

Utredningens bedömning: Ett stödmaterial om hur skolor kan arbeta med motivationshöjande insatser bör tas fram.

Göteborg Stad delar utredningens bedömning.

Utredningens förslag: För skolpliktiga elever som avslutat årskurs 9 utan att uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan och som enbart saknar godkänt betyg i högst två ämnen för behörighet samt bedöms ha förutsättningar att uppnå behörighet under 50 timmar, ska lovskolan vara obligatorisk. Skyldigheten att delta avser den lovskola som anordnas i juni månad.

Övriga elever i årskurs 9 som avslutat terminen utan att uppnå behörighet samt de elever som inte omfattas av skolplikt kommer även fortsättningsvis omfattas av huvudmannens skyldighet enligt 10 kap. 23 b §.

Göteborg Stad avstyrker förslaget.

Utredningen redogör noggsamt för skälen att lovskolan inte ska vara obligatorisk. Göteborg Stad delar den uppfattningen. Dessutom skulle ett obligatorium ge upphov till en stor administrativ apparat, se nedan Göteborg Stads yttrande på förslag om hemkommunsansvar.

Utredningens förslag: Hemkommunen ska fatta beslut om förlängd skolplikt genom obligatoriskt deltagande under lovskola.

Huvudmannen ska anmäla till hemkommunen vilka elever som anses aktuella för förlängd skolplikt genom obligatorisk lovskola.

Ett beslut avseende förlängd skolplikt genom deltagande i obligatorisk lovskola får överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd.

Göteborg Stad avstyrker förslaget.

Göteborg Stad i Göteborg har undersökt hur en hantering av beslut om förlängd skolplikt skulle kunna se ut om förslaget blir verklighet. I december 2019 saknade 972 elever i årskurs 9 på de kommunala skolorna behörighet till gymnasiet. Under vårterminen löste 263 elever sin behörighet, 27 procent av elevgruppen. Samtidigt var det 47 elever som var behöriga i december 2019 som under vårterminen tappade sin behörighet. Utöver det fanns det många Göteborgselever på fristående skolor och i andra kommuner vars behörighetssituation förändrades under vårterminen i årskurs 9.

Det är rekommenderat i förarbetena till skollagen att beslut om förlängd skolplikt ska hanteras av nämnd. I Göteborg skulle förslaget innebära att grundskolenämnden skulle hantera ett tusental beslut om förlängd skolplikt i mars. Förslaget förutsätter också en omfattande samordning med närmare 30 enskilda skolhuvudmän för fristående grundskolor. En stor mängd av dessa beslut i mars skulle vara aktuella för omprövning i maj och juni.

Det är också Göteborg Stads uppfattning att de elever som skulle vara aktuella för ett beslut om förlängd skolplikt inte gynnas av att, under en för dem intensiv och stressad situation, dessutom vara utsatta för en prövning om förlängd skolplikt.

Förslaget är inte rimligt, varken från ett elev- eller administrativt perspektiv.

Utredningens bedömning: Det bör inte införas några bestämmelser i skollagen som innebär en förlängd skolplikt för nyanlända eftersom en sådan reglering riskerar att strida mot såväl grundlag som diskrimineringslagen och det bakomliggande EU-direktivet.

Göteborg Stad delar utredningens bedömning

Utredningens bedömning: Det finns behov av en språkstärkande sommarskola för elever som avslutat årskurs 9 i grundskolan och som fått betyget F eller – i ämnet svenska som andra språk (SVA) samt elever på språkintruktionsprogram (IMSPR). Bemanning och innehåll i en språkstärkande sommarskola bör övervägas närmare när resultatet från Skolverkets översyn av svenskämnen har redovisats.

Göteborg Stad delar utredningens bedömning.

Göteborg Stads uppfattning är att en språkstärkande sommarskola kan vara bra. Utredningen redogör samtidigt för andra möjligheter som kan vara av vikt för elevgruppen och deras möjlighet att träna sin svenska under det långa sommarlovet. Göteborg Stad menar att det behöver finnas omfattande alternativ att stödja idrotts- och andra ungdomsföreningar att ha sommarkurser, där de kan få ett riktat bidrag för att bidra till integrationen av nyanlända elever. Att delta i sammanhang där många har svenska som modersmål kan vara ett väl så effektivt som en sommarspråkskola där de flesta eleverna har ett annat modersmål än svenska.

Utredningens bedömning: Regelverket om när betyg ska sättas bör ses över i samtliga skolformer.

Statens skolverk bör utreda förutsättningarna för ett samlat inrapporteringsystem, där bland annat betyg kan rapporteras. Det bör utredas vidare vilka uppgifter som ska samlas in via ett sådant system.

Göteborg Stad delar utredningens bedömning.

Om undervisningen får stå i fokus och betygen behöver sättas först i samband med en terminsavslutning, kan det ge eleverna fler undervisningstimmar än vad övriga förslag i utredningen genererar tillsammans. Alla lektioner ska uppfattas som meningsfulla av eleverna och vara en möjlighet för dem att både lära och visa sina kunskaper. Särskilt gäller detta undervisningen i slutet av vårterminen på högstadiet.

Utredningens bedömning: Läsårets längd och struktur bör utredas i samtliga skolformer.

Göteborg Stad delar utredningens bedömning

Utredningens förslag: Ändringarna i skollagen (2010:800) och skolförordningen (2011:185) ska träda i kraft den 1 juli 2022.

Göteborg Stad avstyrker förslaget

Med en normal beredning på utbildningsdepartementet kan riksdagen fatta beslut om förslagen i utredningen först under våren 2022. Många rektorer har då redan inlett arbetet med sin tjänsteplanering för läsåret 2022-2023. För att ge skolor en rimlig planeringshorisont bedömer Göteborg Stad att ett ikraftträdande den 1 juli 2023 som mer lämplig.