

u.remissvar@regeringskansliet.se
u.s.remissvar@regeringskansliet.se

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

IFAU har granskat utredningens förslag med utgångspunkt i vårt uppdrag att följa upp och utvärdera utbildningspolitik.

Sammanfattning

- IFAU tillstyrker utredningens mest centrala förslag om att förstärkningsundervisning bör utprövas i en försöksverksamhet (7.1). IFAU bedömer att den sortens randomiserad försöksverksamhet som utredningen beskriver har potential att tillföra värdefull ny kunskap som kan utgöra ett robust underlag för beslut om huruvida förstärkningsundervisning ska införas eller ej samt vilken form den i så fall ska ha.
- IFAU tillstyrker också utredningens förslag vad gäller att en reglering av klasstorlekar i grundskolan bör utredas och att Skolforskningsinstitutet ska ta fram en forskningssammanställning om vilka faktorer som är särskilt viktiga att överväga vid beslut om att gå om en årskurs och om årskursplacering för nyanlända (7.5).

Nedan diskuterar vi mer ingående utredningens olika förslag.

Mer undervisningstid i form av förstärkningsundervisning

IFAU delar utredningens bedömning att många elever som riskerar att lämna grundskolan utan behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan skulle kunna gynnas av ytterligare obligatorisk undervisningstid med behöriga lärare.

I en översiktsartikel går Kraft och Novicoff (2024) igenom 74 studier som med trovärdiga metoder sökt klarlägga det kausala sambandet mellan undervisningstid och studieresultat, och även om effekterna varierar mellan studier är den övergripande bilden tydlig: mer undervisningstid har i genomsnitt små till medelstora positiva effekter på studieresultat. Det finns dock inga tydliga tecken på att effekten av mer undervisningstid varierar med avseende på elevernas färdigheter eller socioekonomiska bakgrund.

Det faktum att positiva effekter kan förväntas av förstärkningsundervisning behöver dock inte nödvändigtvis betyda att förstärkningsundervisning bör införas. Förstärkningsundervisningen kommer naturligtvis med en betydande kostnad som måste vägas mot de positiva effekterna. När det gäller att avgöra hur stora kostnader som kan tolereras för att uppnå förbättringar i studieresultaten för en utsatt grupp elever måste i slutändan en politisk bedömning göras. IFAU noterar dock att resultaten från försöksverksamheten har potential att dramatiskt förbättra underlagen för en sådan bedömning.

Utredningen gör bedömningen att ytterligare undervisningstid ska införas som så kallad förstärkningsundervisning (ökad användning av halvklassundervisning eller att elever som riskerar att inte nå målen väljs ut och får extra undervisning under intensivperioder) snarare än via utökad timplan eller utökning av lovskola och/eller extra studietid. IFAU noterar att forskningen varken stödjer eller motsäger utredningens ställningstagande i detta avseende. I utredningen beskrivs dock erfarenheter som indikerar att det är svårt att hitta behöriga lärare till lovskola och extra studietid vilket skulle kunna vara ett argument för förstärkningsundervisning.

Förstärkningsundervisning bör utprövas i en försöksverksamhet

Utredningen ser att förstärkningsundervisning kan införas på två olika sätt. I det ena alternativet skulle elever som riskerar att inte nå målen väljas ut och få extra undervisning under intensivperioder. I det andra alternativet skulle man istället utöka användningen av halvklassundervisning. Rent tekniskt skulle alltså det andra alternativet inte innebära ytterligare undervisningstid utan snarare mer resurser inom ramen för befintlig undervisningstid. Utredningen menar att dagens kunskapsläge inte kan ge någon vägledning om vilket sätt som är bäst och vill därför att båda alternativen testas och utvärderas i en försöksverksamhet.

IFAU ser mycket positivt på utredningens förslag om försöksverksamhet eftersom det kan ge värdefull ny kunskap om vad som fungerar för att hjälpa elever som har svårt att nå målen. IFAU vill särskilt betona vikten av att urvalet av skolor till försöksverksamheten sker slumpmässigt. Ett slumpmässigt urval av skolor innebär att det blir väsentligt lättare att skatta trovärdiga kausala effekter av förstärkningsundervisningen, vilket utredningen mycket förtjänstfullt också påpekar.

Utifrån teori och tidigare forskning (Fredriksson m.fl. 2012; Kraft och Novicoff 2024; Meghir och Rivkin 2010) finns det mycket som talar för att båda alternativen för förstärkningsundervisningen kan ha positiva effekter på elevernas lärande. I det ena alternativet är det dock bara en utvald grupp elever som berörs av förstärkningsundervisningen varför eventuella effekter rimligen bör vara begränsade till just denna grupp. I alternativet med halvklassundervisning kommer i stället alla elever i klassen beröras och därmed kan det finnas positiva effekter på samtliga elevers lärande. Det är

naturligtvis bra om även högpresterande elevers resultat förbättras men det primära målet med förstärkningsundervisningen är ändå att fler elever ska få godkänt i matematik och svenska och i förlängningen uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. När alternativen jämförs mot varandra eller mot en kontrollgrupp av skolor helt utan förstärkningsundervisning bör därför fokus ligga på hur de två alternativen påverkat andelen elever som inte når målen för godkänt, utöver att undersöka genomsnittliga elevresultat och resultat över fördelningen av elevresultat.

På sikt kan en timplanereform med förstärkningsundervisning genomföras

När försöksverksamheten är klar och utvärderad vill utredningen att regeringen permanent reglerar förstärkningsundervisningen genom att förstärkningstimmar adderas till timplanen. IFAU vill här betona att det är viktigt att utvärderingen av försöksverksamheten tas emot med öppet sinne och att ett möjligt utfall är att förstärkningsundervisningen har haft begränsad effekt på elevernas studieresultat. Utvärderingen av försöksverksamheten bör alltså inte enbart syfta till att ge vägledning när det gäller på vilket sätt förstärkningsundervisning ska införas utan även vad gäller om förstärkningsundervisning överhuvudtaget ska införas. Om försöksverksamheten faller väl ut och det blir aktuellt med en permanent reglering av förstärkningsundervisningen anser IFAU att de principer för en sådan reglering som beskrivs i utredningen är rimliga.

Gruppstorlekar kan behöva regleras i de obligatoriska skolformerna

Utredningen föreslår att regeringen bör utreda en reglering av klasstorlekar i grundskolan. Utredningens mest centrala förslag om förstärkningsundervisning är tätt förknippat med mindre undervisningsgrupper och därför menar utredningen att det måste klargöras vad en hel klass är. IFAU anser att detta är ett rimligt argument och att det även i allmänhet finns ett värde i att utreda en reglering av klasstorlekar i grundskolan. Forskning har visat att mindre klasser leder till bättre studieresultat och även högre inkomster på lång sikt (Fredriksson m.fl. 2012) och därför är det viktigt att inte alltför stora klasser tolereras. IFAU tillstyrker utredningens förslag i detta avseende.

Förstärkningsundervisningen införs i stället för en generell utökning av lågstadiets timplan

Skolverket har utrett hur lågstadiets timplan skulle kunna utökas med 178 timmar. Utredningen föreslår att man ska införa förstärkningsundervisning i stället för en allmän ökning av lågstadiets timplan. IFAU:s bedömning är att

resultaten från försöksverksamheten bör inväntas innan sådana slutsatser dras. IFAU kan därför varken tillstyrka eller avstyrka utredningens förslag.

Lovskola och extra studietid

Utredningen föreslår inga förändringar vad gäller nuvarande former av lovskola eller så kallad extra studietid. Utredningen menar dock att det kan bli aktuellt att avskaffa extra studietid om försöksverksamheten med förstärkningsundervisning blir lyckosam. IFAU delar utredningens bedömning att sådana överväganden bör göras när utvärderingen av försöksverksamheten är klar. Mycket tyder på att marginalvärdet av ytterligare undervisningstid är sjunkande (Kraft och Novicoff 2024) och därför är det tveksamt om det går att motivera att det ska finnas två åtgärder som ökar undervisningstiden (dvs extra studietid och förstärkningsundervisning).

Utredningen föreslår vidare att ett riktat statsbidrag för färdighetstränande och språkstärkande sommarlovsskola ska införas. Denna sommarlovsskola ska vara frivillig utifrån både huvudmännens och elevernas perspektiv. Skolan ska vara ca 4–6 veckor per sommar och omfatta minst 25 timmar i veckan. IFAU bedömer att denna typ av sommarlovsskola kan vara mycket gynnsam för elever som har svårigheter att nå lärandemål. Tidigare forskning pekar också på att olika typer av program under sommaren både kan förbättra studieresultat och minska risken för negativa sociala utfall (McCombs m.fl. 2019). Det finns naturligtvis en risk att frivilligheten leder till lågt deltagande men IFAU har full förståelse för utredningens resonemang om svårigheterna förknippade med ett obligatorium.

Beslut att gå om en årskurs och årskursplacering för nyanlända

Utredningen föreslår inga förändringar i regelverket när det gäller rektors möjligheter att besluta att en elev ska gå om en årskurs eller att en nyanländ elev ska placeras i en årskurs som inte överensstämmer med åldern. Men utifrån utredningens resonemang är det tydligt att det finns en oro för att sådana beslut fattas för sällan och att rektorer möjligen lägger för stor vikt vid sociala hänsyn. Utredningen föreslår därför att Skolforskningsinstitutet ska ta fram en forskningssammanställning om vilka faktorer som är särskilt viktiga att överväga vid den här typen av beslut. IFAU tillstyrker utredningens förslag om detta.

I detta ärende har generaldirektör Martin Söderström beslutat. Olof Rosenqvist och Jan Sauermann har varit föredragande.

Martin Söderström

Referenser

Fredriksson, P., Oosterbeek, H., och Öckert, B. (2012). Långsiktiga effekter av mindre klasser. IFAU rapport 2012:5.

Kraft, M. A., och Novicoff, S. (2024). Time in School: A conceptual framework, synthesis of the causal research, and empirical exploration. *American Educational Research Journal*, 61(4), 724-766.

Meghir, C., och Rivkin, S. (2010). Econometric methods for research in education. NBER working paper 16003.

McCombs, J. S., Augustine, C. H., Unlu, F., Ziol-Guest, K. M., Naftel, S., Gomez, C. J., Marsh, T., Akinniranye, G., och Todd, I. (2019). Investing in Successful Summer Programs: A Review of Evidence Under the Every Student Succeeds Act. RAND Corporation.