

2025-05-27

Mikael Brant-Lundin
Förvaltningschef
Utbildningsförvaltningen
Sigtuna kommun

Vår beteckning UN/2025:186
Er referens U2025/00740

Remissvar och yttrande över betänkandet Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för god undervisning och läraryrkenas attraktivitet (SOU 2025:26)

Betänkande av Utredningen om minskad administration och om reglering av förskollärares och lärares tid. Stockholm 2025.

Sammanfattning

Sigtuna kommun delar betänkandets bedömning att det är viktigt att förskollärare och lärare ges förutsättningar att göra ett bra jobb, att läraryrket upplevs som attraktivt samt att undervisningsuppdraget är viktigt och behöver ges tillräcklig tid.

Sigtuna kommun instämmer i betänkandets förslag om att minska den undervisningsnära dokumentationen samt införa lättnader i regelverket som styr arbetet mot kränkande behandling.

Sigtuna kommun instämmer även i betänkandets förslag att införa ramar för tiden för undervisningsuppdraget, men bedömer att den föreslagna ersättningen till kommunerna inte är tillräcklig och att flera av förslagen behöver justeras för att de ska vara genomförbara.

Förslag om minskade krav på administration och dokumentation

Sigtuna kommun instämmer i betänkandets förslag om att minska den undervisningsnära dokumentationen samt införa lättnader i regelverket som styr arbetet mot kränkande behandling. Sigtuna bedömer att förslagen kan innebära en minskad administrativ börda för lärare, vilket kan frigöra tid åt undervisningsuppdraget och därmed öka elevernas lärande. Utredningens förslag är väl avvägda så att viktig information om elevernas utveckling fortfarande säkerställs. Sigtuna

bedömer att det är avgörande, för att förslagen ska få önskad effekt, att Skolverket åläggs att ta fram vägledningar i enlighet med intentionerna samt att Barn- och elevombudet vid Skolinspektionen inte ställer högre krav på dokumentation vid granskningar än vad förslagen anger.

Förslag om att lärares och förskollärares undervisningsuppdrag regleras

Sigtuna kommun instämmer i förslaget att regeringen ges ett bemyndigande att meddela föreskrifter om omfattningen av tiden för undervisningsuppdraget i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, samt om den minsta omfattningen av tiden för planering och uppföljning av undervisningen för förskolan, fritidshemmet och kommunal vuxenutbildning. Sigtuna kommun delar betänkandets bedömning att en reglering av lärares och förskollärares arbetstid kan bidra till goda arbetsvillkor och ett ökat fokus på undervisningen, vilket ytterligare kan öka yrkenas attraktivitet. Sigtuna kommun bedömer dock att betänkandets förslag om ekonomisk kompensation till huvudmännen inte motsvarar kostnaderna för de föreslagna regleringarna och att ersättningen till kommunerna därför behöver vara avsevärt högre. Vidare är följande ändringar i förslagen nödvändiga för att de ska vara möjliga att genomföra:

- att kommunerna kompenseras fullt ut ekonomiskt för reformens effekter, då utredningens beräkningar av kostnadsökningar är för låga
- att den minsta omfattningen av tiden för planering och uppföljning av undervisningen för lärare inom vuxenutbildningen utreds vidare eller justeras ned
- att tid för mentorskap ska kunna växlas mot undervisningstid för lärare i högstadiet och gymnasieskolan samt att taket för undervisningstid för icke-mentorande lärare höjs
- att faktorn för planeringstid för lärare i gymnasieskolans yrkesämnen justeras ned för att avspegla förslagets högre tak för undervisningstid för denna grupp
- att undervisning i resursenhet, akutskola eller stödundervisning i mindre grupp undantas från regleringen av undervisningstiden
- att förslagen införs med övergångsregler, så att de inte orsakar lärarbrist och därmed sänkt undervisningskvalitet
- att en kommande nationell norm för ersättning till pedagogisk verksamhet baseras på regleringarna av lärares arbetstid och införs samtidigt.

Full ekonomisk kompensation till kommunerna

Utredningen konstaterar att förslaget om reglering av undervisningstiden är mycket kostsamt. En förutsättning för att genomföra de föreslagna förslagen är att huvudmännen kompenseras fullt ut. Riksdagen behöver därför besluta om statsbidrag till kommunerna, som utifrån hemkommunansvaret ska finansiera

kostnadsökningarna för såväl kommunala som fristående huvudmän. Statsbidraget behöver finnas kvar över tid, då förslagen innebär en permanent kostnadsökning för kommunerna.

Sigtuna kommun bedömer att utredningens beräkningar av kostnadsökningar, cirka 2,6 miljarder kronor årligen (avsnitt 11.10.3), är för låga. Utredningen har inte tagit tillräcklig hänsyn till de omfattande kostnadsökningarna för vuxenutbildningen i sina beräkningar, och den har inte heller analyserat effekterna på lärarlönerna av den kraftigt ökade efterfrågan på lärare i vissa ämnen som förslagen kommer medföra. Totalkostnaderna för att införa förslaget behöver analyseras vidare innan riksdagen kan fatta beslut.

Om huvudmännen inte kompenseras fullt ut för kostnadsökningarna kan förskolor och skolor tvingas spara in på andra resurser och personalgrupper, vilket riskerar sämre hälsa, trygghet och studiero för eleverna och därmed en försämrad utbildning.

Undanta regleringen för planeringstid för lärare inom vuxenutbildning

Sigtuna kommun bedömer att, även om utredningen konstaterar att lärarnas förutsättningar inom komvux skiljer sig från de andra skolformerna i skolväsendet på flera sätt (avsnitt 8.2.3), tar utredningens förslag inte tillräcklig hänsyn till detta. Förslaget undantar skolformen från regleringen av en högsta omfattning av undervisningstid, men den reglering som fastställer en lägsta relation mellan undervisningstid och planerings- samt uppföljningstid föreslås även gälla för komvux med motsvarande faktorer som för undervisning i gymnasieskolan.

Utredningen konstaterar att de har mindre kunskap om hur lärare inom kommunal vuxenutbildning använder sin tid (s.443), men föreslår trots det att planeringstiden minst ska motsvara undervisningstiden. För lärare på grundläggande nivå föreslås en faktor om 1,1 och för lärare på gymnasial nivå en faktor om 1,2 för planeringstiden (s.445).

Sigtuna kommun bedömer att utredningen inte tillräckligt har undersökt de specifika förutsättningar som gäller för undervisning inom vuxenutbildningen. Dessa skiljer sig på flera sätt från undervisningen i grundskolan och gymnasieskolan. Det är vanligt att undervisningen inom vuxenutbildningen baseras på färdiga, periodiskt återkommande lektionsupplägg samt att läraren har en semestertjänst med veckoarbetstid. Sigtna bedömer att utredningens förslag inte har tagit hänsyn till dessa skillnader. I Sveriges Lärares undersökning från 2023 redovisas att lärarna inom vuxenutbildningen i genomsnitt använde ungefär en halvtimme per undervisningstimme på för- och efterarbete (s.415f). Detta stärker intrycket att utredningens förslag inte överensstämmer med förutsättningarna för undervisning inom komvux.

Förslaget skulle innebära en minskning av undervisningstiden för lärare inom komvux med mellan 20 procent och 90 procent. En sådan omfattande förändring skulle leda till kraftigt ökade kostnader och en så utbredd lärarbrist att utbildningar riskerar att inte kunna erbjudas. Sigtna kommun föreslår därför i första hand att vuxenutbildningen undantas från de föreslagna regleringarna och utreds vidare. I

andra hand föreslås att faktorn för planeringstid i vuxenutbildningen reduceras med 50 procent jämfört med den som gäller för undervisning i gymnasieskolan enligt förslaget till förordning om omfattningen av lärares och förskollärares undervisningsuppdrag.

Vidare kan konstateras att utredningens förslag saknar en analys av effekterna av regleringar av distansundervisning inom vuxenutbildningen. Distansundervisning behöver därför undantas explicit.

Möjlighet att utöka undervisning för lärare som inte är mentorer

Sigtuna kommun har under en längre tid framgångsrikt arbetat med heltidsmentorer i gymnasiet och högstadiet. Mentorskapet har professionaliserats och utövas av en egen yrkesgrupp, samtidigt som lärarnas arbete renodlats mot undervisningsuppdraget. I och med att lärarna inte är mentorer har tid frigjorts till undervisning.

Betänkandet föreslår att mentoruppdraget, trots att det ligger nära undervisningen tidsmässigt, bör vara skilt från det övriga undervisningsuppdraget (s.426). Detta innebär att det inte kommer vara möjligt att omvandla den frigjorda tiden för lärare, som inte är mentorer, till ytterligare undervisningstid. Sigtuna kommun bedömer därför att förslaget riskerar att ett beprövat och framgångsrikt arbetssätt inte kan fortsätta, vilket skulle kräva en återgång till en modell där mentorskapet fördelas på samtliga lärare.

Sigtuna kommun föreslår således i första hand att huvudmän för gymnasie- och högstadieskolor, utöver den föreslagna ekonomiska compensationen, kompenseras med ytterligare 15 procent av kostnaderna för undervisning. I andra hand föreslås att mentorskap inkluderas inom definitionen av undervisningstid samt att taket för undervisningstid höjs med 85 timmar per år för lärare på högstadiet och gymnasiet, för att möjliggöra att tid för mentorskap kan växlas mot undervisning.

Ändra faktorn för planeringstid för lärare på gymnasieskolans yrkesämnen

Utredningen föreslår att den högsta undervisningstiden för lärare som undervisar i karaktärsämnena med en yrkesinriktad profil på gymnasieskolan ska sättas till 450–650 timmar per år. Detta intervall är bredare än för övriga ämnen på gymnasieskolan, där förslaget är 450–550 timmar per år, vilket ska möjliggöra att lärarna kan undervisa fler timmar med hänsyn till ämnenas karaktär (s.492). Betänkandet föreslår dock att samma faktor (1,2) i förhållandet mellan undervisningstid och tid för planering och uppföljning ska gälla för samtliga lärare i gymnasieskolan (avsnitt 8.2.4).

Sigtuna kommun bedömer att det är inkonsekvent att använda samma faktor för både planerings- och undervisningstid i yrkesinriktade ämnen som i övriga gymnasieämnen, när taket för undervisningstiden i de yrkesinriktade ämnena är högre. Betänkandet motiverar inte tydligt varför faktorn ska vara densamma. Sigtuna kommun föreslår att förslaget ändras så att den extra avsättningen om tjugo procent av undervisningstiden avsätts för planering och uppföljning exkluderas för lärare som undervisar i karaktärsämnena med yrkesinriktad profil.

Undanta undervisning i resursenhet, akutskola eller stödundervisning i mindre grupp från reglering av undervisningstid

I skollagen (1 kap. 3 §) definieras undervisning som processer som, på lektioner eller vid andra lärtillfällen, leds av lärare eller förskollärare mot de mål som anges i förordningar och andra författningar som anknyter till lagen och som syftar till utveckling och lärande genom att barn eller elever inhämtar och utvecklar kunskaper och värden. Definitionen omfattar därmed även undervisning som genomförs med enskilda elever eller små grupper vid stödundervisning, akutskola eller resursskola. Undervisning i dessa sammanhang sker under helt andra förutsättningar än lektioner med klasser eller större grupper. Utredningen analyserar inte undervisningsformer som sker enskilt eller med små grupper, som ofta genomförs av speciallärare, men även av andra lärare. Sigtuna kommun bedömer därför att sådan undervisning bör undantas från de föreslagna regleringarna av undervisningstid.

Behov av övergångsregler för att inte riskera sänkta kunskapsresultat

Utredningens analys (avsnitt 11.6) visar att förslaget innebär att vissa lärare kommer att undervisa mindre och lägga mer tid på planering och uppföljning av undervisningen. Detta gäller både inom grundskolans årskurserna 1–6, 7–9 och på gymnasieskolan. Utredningen bedömer att förslaget på kort sikt kan leda till en ökning av andelen obehöriga lärare i skolan (s.490), särskilt på högstadiet och i gymnasiet, samt framförallt inom de ämnen där det redan idag råder brist på lärare.

Sigtuna kommun bedömer att utredningen inte har redogjort i tillräcklig omfattning för de stora effekter som förslagen får på lärarbristen i Sverige. Enligt utredningen medför förslagen att antalet lärartjänster i grundskolan och gymnasieskolan behöver ökas kraftigt. Ökningen uppskattas till cirka 12 000 tjänster (tabell 11.6).

Utredningen anger ingen uppskattning av ökningen av antalet lärare inom vuxenutbildningen. Sigtuna kommun bedömer att antalet lärare inom komvux, om förslagen genomförs utan justeringar, behöver öka med mellan 20 och 90 procent. Risken att det inte kommer finnas tillräckligt med behöriga lärare att anställa är därmed omfattande. Det innebär att rektorer kan tvingas anställa både obehöriga och personal utan adekvat utbildning, vilket medför en påtaglig risk för sänkt undervisningskvalitet. Det gäller i synnerhet i ämnen där bristen på lärare redan är utbredd, som i naturvetenskapliga ämnen. För att inte riskera ett kunskapsstapp för en generation elever bör förslagen justeras och införas med övergångsregler under en längre period.

Gemensamt införande med nationell skolpengsnorm

Mot bakgrund av de omfattande och svåröverblickbara ekonomiska konsekvenserna föreslår Sigtuna kommun att de förslag som presenteras i denna utredning införs samtidigt som en nationell skolpengsnorm implementeras. Normen kan då utgå från den här utredningens förslag om reglering av undervisningstiden.