

Handläggare
Marie Björklöf
Telefon: 08-508 35 605

Till
Arbetsmarknadsnämnden
den 15 juni 2021

Ärende 6

Yttrande över remiss av "Kampen om tiden – mer tid till lärande" (SOU 2021:30)

Remiss från kommunstyrelsen, dnr KS 2021/671

Arbetsmarknadsförvaltningens förslag till beslut

1. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande över remissen.
2. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att justera paragrafen omedelbart.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet *Kampen om tiden – mer tid till lärande (SOU 2021:30)* till arbetsmarknadsnämnden för yttrande.

Utredningen har haft i uppdrag att lämna förslag som syftar till att ge fler elever bättre förutsättningar att bli behöriga till gymnasieskolans nationella program. Utredaren ska även föreslå hur nyanlända elever i högstadiet och i gymnasieskolans introduktionsprogram ska få mer tid för undervisning.

Utredningen anser att det finns juridiska och administrativa svårigheter med att införa obligatoriska insatser och åtgärder för vissa målgrupper och menar därför att åtgärder så långt som möjligt bör utgå från ordinarie verksamhet istället för att skapa särlösningar. Utredningen betonar att undervisningens utformning, kvalitet och genomförande har minst lika stor betydelse som antalet undervisningstimmar.

Arbetsmarknadsförvaltningen bedömer att utredningens förslag inte kommer att ha någon direkt påverkan på arbetsmarknadsnämndens egen verksamhet. Förvaltningen instämmer i utredningens bedömning om vikten av att eftersträva likvärdighet för alla elever och ser det som positivt att erbjuda ett förstärkt stöd i undervisningen för en bredare målgrupp.

Många elever kan ha nytta av stöd i studieteknik och andra insatser som förbättrar förutsättningarna att på längre sikt vid behov komplettera sin utbildning på till exempel komvux eller inleda studier på högre nivå.

Bakgrund

Regeringen gav i februari 2020 en utredare i uppdrag att lämna förslag som syftar till att ge fler elever bättre förutsättningar att bli behöriga till gymnasieskolans nationella program. Utredningens direktiv bygger i flera delar på januariöverenskommelsen mellan regeringen och samarbetspartierna Centerpartiet och Liberalerna.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom utvecklings- och utredningsstaben vid arbetsmarknadsförvaltningen.

Ärendet

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet *Kampen och tiden – mer tid till lärande (SOU 2021:30)* till arbetsmarknadsnämnden för yttrande.

Regeringen gav i februari 2020 en utredare i uppdrag att lämna förslag som syftar till att ge fler elever bättre förutsättningar att bli behöriga till gymnasieskolans nationella program. Utredaren ska även föreslå hur nyanlända elever i högstadiet och i gymnasieskolans introduktionsprogram ska få mer tid för undervisning.

Utredningen redovisade sitt betänkande i april 2021 och föreslår att de förslag som framförs i utredningen gällande ändringarna i skollagen (2010:800) och skolförordningen (2011:185) ska träda i kraft den 1 juli 2022.

Av direktivet framgår att utredningen bland annat ska:

- ta ställning till vilka skolformer och årskurser som bör omfattas av en läxhjälpsgaranti
- ta ställning till om målgruppen för stödinsatserna prioriterad timplan och anpassad timplan bör utvidgas
- föreslå hur en skyldighet att delta i lovskola ska utformas och ta ställning till vilka elever den ska gälla
- analysera och föreslå hur skolplikten kan förlängas för nyanlända elever som inte är behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan
- 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
- lämna nödvändiga författningsförslag

De områden som utredningen har haft i uppdrag att utreda innebär att det ska ges mer tid till undervisning. Detta skulle kräva fler lärare samtidigt som tillgången till lärare är begränsad, och därför menar utredningen att åtgärderna behöver beaktas som en helhet och i relation till varandra för att inte skapa en situation där de konkurrerar om skolans resurser.

I direktivet lyfts även ett antal frågor som utgår från specifika förslag eller målgrupper. Utredningen lyfter risken för att särlösningar för vissa målgrupper kan leda till undanträngningseffekter och förordar därför att ett mera övergripande systemperspektiv tillämpas. Utgångspunkten har därför även i detta avseende varit att elevers förutsättningar att bli behöriga till gymnasiet bör sättas i ett helhetsperspektiv och att åtgärder för att öka kunskapsutvecklingen bör utgå från ordinarie verksamhet. Utredningen betonar även att undervisningens utformning, kvalitet och genomförande har minst lika stor betydelse som antalet undervisningstimmar.

Betänkandets förslag och bedömningar redovisas utifrån sex delområden.

Prioriterad och anpassad timplan

Det finns enligt utredningen idag en osäkerhet och okunskap kring användningen av prioriterad och anpassad timplan för nyanlända, och åtgärderna används endast i begränsad omfattning. De vanligaste förklaringarna till att åtgärderna inte används är att ingen elev har bedömts vara i behov av åtgärden, att skolorna anser att andra åtgärder är mer lämpliga och att relativt många skolor upplever att åtgärden är svår att organisera.

Eftersom prioriterad och anpassad timplan endast används i begränsad utsträckning har utredningen inte kunnat göra en effektutvärdering av åtgärderna. De skolor som har använt åtgärderna är dock positivt inställda till dem och anser att deras utformning svarar väl mot syftet. Utredningen föreslår därför att åtgärderna prioriterad och anpassad timplan implementeras på nytt och därefter följs upp och utvärderas. Utifrån en sådan utvärdering kan sedan eventuella ställningstaganden göras om hur åtgärderna kan användas och utvecklas.

Studietid och läxhjälp

Utredningen konstaterar att framgångsrik läxhjälp kräver tydlig struktur och koppling till skolans läroplaner. För att uppnå god effekt behöver verksamheten också ledas av utbildad personal med rätt kompetens. Forskning och empiri har visat på att alla elever har nytta av mer strukturerad och lärarledd tid och utredningen föreslår därför att istället för att införa en läxhjälp för vissa så ska alla elevers studietid utökas med två timmar per vecka för grundskolans årskurser 4-9. Huvudmannen bestämmer över verksamhetens innehåll och det ska vara frivilligt för eleverna att delta. Studietid för alla istället för läxhjälp för vissa anses av utredningen gynna samtliga elever, då studietid blir en generell och tidig insats som främjar likvärdig utbildning. Lärare föreslås ansvara för studietiden men annan personal, så som till exempel lärarassistenter, kan medverka och hjälpa till för att avlasta lärare då det redan idag råder stor brist på lärare inom vissa ämnen.

Lovskola

Kunskapsläget är idag osäkert när det gäller lovskolans resultat och utredningen anser därför att frågan bör utredas ytterligare för att få mera kunskap om vilka målgrupper som går i lovskola och vilka långsiktiga effekter insatsen får. Utredningen bedömer även att det är svårt att utforma en obligatorisk lovskola då det skulle innebära en begränsning av elevernas grundlagsskyddade rörelsefrihet.

Mot bakgrund av det osäkra kunskapsläget, samt mot bakgrund av att det finns juridiska och administrativa svårigheter med att göra lovskola obligatoriskt för vissa målgrupper men inte för andra, så anser utredningen att lovskola även fortsättningsvis ska vara frivilligt. Istället för en obligatorisk lovskola menar utredningen att motivationsarbetet bör utökas då förutsättningarna att uppnå goda resultat ökar med motiverade deltagare som ser ett tydligt syfte med insatsen. För att underlätta och effektivisera huvudmannens arbete anser utredningen att Skolverket bör ta fram ett stödmaterial om hur skolor kan arbeta med motivationshöjande insatser kring elevers deltagande i lovskola.

Utredningen menar dock också, med stöd i utredningens egen empiri, att lovskola främst är effektivt för elever som ligger nära behörighet till ett nationellt gymnasieprogram och att större effekt kan uppnås genom att förlägga lovskolan under läsårsloven. Utredningen föreslår därför att huvudmannens skyldighet att erbjuda lovskola ska utvidgas för elever i årskurs 9 med ytterligare 25 timmar på loven under läsårstid.

Även om utredningen inte förordar en obligatorisk lovskola har ett alternativt förslag till en möjlig utformning av lovskola tagits fram i syfte att svara mot utredningens direktiv. Om en obligatorisk lovskola ska införas föreslår utredningen att en sådan skulle kunna gälla för skolpliktiga elever som har avslutat årskurs 9 utan att uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan men som står nära behörighet. Eleverna ska bedömas ha förutsättningar att uppnå behörighet under 50 timmar och ska då kunna bli skyldiga att delta i den lovskola som anordnas i juni månad.

Förlängd skolplikt för nyanlända

Utredningen lyfter flera utmaningar med att utforma en förlängd skolplikt för nyanlända. ”Nyanlända” är en bred målgrupp med olika rättigheter och skyldigheter där vissa elever, så som till exempel asylsökande, är undantagna från skolplikten. Utredningen konstaterar därför att det inte är möjligt att utreda en förlängd skolplikt för hela gruppen nyanlända då de grundläggande rättsliga förutsättningarna skiljer sig åt. Det skulle innebära att olika grupper av nyanlända elever kräver olika särlösningar för att omfattas av en skolplikt. Att följa upp vilka elever som har skolplikt och vilka som inte har det skulle också innebära en omfattande administration för huvudmannen eftersom både statusen som nyanländ, elevens ålder och elevens folkbokföring kan förändras över tid.

En begränsning av nyanlända elevers rörelsefrihet skulle också innebära en särbehandling som riskerar att strida mot diskrimineringslagen och utredningen bedömer därför att det saknas förutsättningar att föreslå en förlängd skolplikt för alla nyanlända. Utredningen anser att det finns andra åtgärder som är att föredra, så som att till exempel studiehandledning, modersmålsundervisning och studie- och yrkesvägledning, som skulle kunna ge bättre effekt än en förlängd skolplikt. Utredningen anser även att det kan finnas skäl att utreda eventuella behov av förändringar på systemnivå som omfattar alla i åldersgruppen, så som till exempel obligatorisk gymnasieskola för alla eller att se över behörighetskrav och åldersgränser till gymnasieskolan. I dagsläget skapar till exempel behörighetskrav svårigheter särskilt för nyanlända unga som har påbörjat sina studier i svenska skolan i en högre ålder och därför inte hinner inhämta de språk- och ämneskunskaper som krävs för behörighet till nationella program på gymnasieskolan.

Arbetsmarknadsförvaltningen
Utvecklings- och utredningsstaben

Livdjursgatan 4
Box 10014
121 26 Stockholm-Globen
Växel 08-508 35 500
Fax
info.amf@stockholm.se
stockholm.se

Språkstärkande sommarskola

Utredningen konstaterar att ämnet svenska som andra språk ofta är för svårt för nyanlända elever i gymnasiet. Det finns i dagsläget inget särskilt svenskämne för nyanlända elever, men Skolverket har

fått i uppdrag att titta på hur undervisningen av svenska för nyanlända elever fungerar idag. Utredningen anser därför att innehåll och bemanning för en språkstärkande sommarskola bör övervägas närmare när Skolverkets översyn av svenskämnen har redovisats.

Som nämns ovan är målgruppen nyanlända en bred grupp individer, och det finns även individer som inte tillhör målgruppen nyanlända men som har liknande behov. Enligt utredningen finns behov av att stärka språkundervisningen för vissa elever, och utredningen anser att en språkstärkande sommarskola borde erbjudas en bredare grupp än endast nyanlända elever.

Övriga iakttagelser om undervisningstiden

Utöver de områden som utredningen enligt direktivet hade i uppdrag att utreda gör utredningen även ett antal övriga iakttagelser. Utredningen anser bland annat att Skolverket bör ges i uppdrag att utreda förutsättningarna för ett samlat inrapporteringsystem för att underlätta inrapporteringen av betyg. Utredningen anser även att det långa sommarlovet i svensk skola kan innebära ett kunskapsstapp, särskilt för svagare elever, och att det kan finnas skäl att se över läsårets längd och struktur för samtliga skolformer. Inga förslag läggs fram i relation till dessa iakttagelser, men utredningen menar att en översyn av dessa områden skulle kunna bidra till ökade förutsättningar för behörighet till gymnasieskolan.

Arbetsmarknadsförvaltningens synpunkter och förslag

Arbetsmarknadsförvaltningen bedömer att utredningens förslag inte kommer att ha någon direkt påverkan på den egna verksamheten. Om utredningens förslag genomförs och får önskad effekt så skulle det dock på längre sikt kunna medföra att färre unga hamnar utanför skola och arbetsliv, vilket skulle kunna få viss inverkan på behovet av nämndens arbete med att söka upp och erbjuda insatser för den gruppen unga. Fler elever skulle även bli behöriga till ett nationellt program och få bättre förutsättningar att klara av att slutföra sin gymnasieutbildning inom ungdomsgymnasiet. Därmed skulle en effekt för nämndens verksamheter också kunna bli att färre individer har behov av att i ett senare skede komplettera en ofullständig gymnasieexamen genom studier på komvux. Båda dessa effekter skulle självfallet vara mycket positiva.

Arbetsmarknadsförvaltningen
Utvecklings- och utredningsstaben

Livdjursgatan 4
Box 10014
121 26 Stockholm-Globen
Växel 08-508 35 500
Fax
info.amf@stockholm.se
stockholm.se

Arbetsmarknadsförvaltningen instämmer i utredningens bedömning om vikten av att eftersträva likvärdighet för alla elever och ser det som positivt att erbjuda ett förstärkt stöd i undervisningen för en bredare målgrupp. Många elever kan ha nytta av stöd i studieteknik

och andra insatser som förbättrar förutsättningarna att på längre sikt vid behov komplettera sin utbildning på till exempel komvux eller inleda studier på högre nivå.

Arbetsmarknadsförvaltningen ser positivt på att utveckla ett stöd till elever med svenska som andraspråk som kommer in i den svenska skolan senare i livet, och som därmed inte får tillräckligt lång tid på sig att bygga upp det språk som behövs för att klara alla ämnen och uppnå behörighet till ett nationellt gymnasieprogram. Detta är en målgrupp som kan ha behov av att komplettera sin gymnasieutbildning på komvux och förvaltningen instämmer i utredningens förslag om att en sådan typ av stöd bör utredas vidare när Skolverkets åiterrapportering av uppdraget att se över svenskundervisningen har skett.

Arbetsmarknadsförvaltningen ser även positivt på förslaget om att ge Skolverket i uppdrag att ta fram ett stödmaterial om hur skolor kan arbeta med motivationshöjande insatser kring elevers deltagande i lovskola. Inom ramen för det kommunala aktivitetsansvaret arbetar förvaltningen aktivt med motiverande insatser riktat mot unga i målgruppen och med stöd till deras vårdnadshavare. Förvaltningens erfarenhet är att motiverande insatser är ett angeläget komplement till andra insatser i skolan för att öka andelen unga som når godkända betyg från såväl från grundskolan som från gymnasieskolan. Ett sådant arbetssätt kan med fördel fungera som ett komplement till andra åtgärder i grundskolan.

Karina Uddén
arbetsmarknadsdirektör

Karin Eriksson-Bech
utvecklingschef

Bilaga

1. Remiss: Kampen om tiden – mer tid till lärande (SOU 2021:30)

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Karina Uddén, Arbetsmarknadsdirektör	2021-06-08
Karin Eriksson-Bech, Utvecklingschef	2021-06-08