

2021-08-31

Till
Utbildningsdepartementet

IdéburnaSkolors
RIKSFÖRBUND

SOU 2021:30

(Dnr U2021/02365)

Idéburna skolors riksförbunds remissvar på betänkandet Kampen om tiden – mer tid till lärande (SOU 2021:30).

Idéburna skolors riksförbund (ISR) organiserar icke vinstutdelande fristående skolor och arbetar för att stärka möjligheterna för olika idéburna pedagogiska alternativ att bedriva förskola/skola inom det svenska utbildningsväsendet. ISR verkar för att försvara friskolereformens mångfaldssyfte och för en deltagande målstyrning där skolorna själva kan styra över hur verksamheten ska organiseras för att nå de nationella målen. På så vis främjas en reell pedagogisk mångfald, vilket är en förutsättning för en verklig valfrihet för elever och föräldrar.

Med idéburna skolor avses den definition som tagits fram av utredningen Idéburna aktörer i välfärden, SOU 2019:56

Sammanfattning

ISR tillstyrker följande förslag/bedömningar:

5.5 Målgruppen för stödinsatserna ska inte utvidgas.

6.7.1 En skyldighet för huvudmän att erbjuda studietid för elever i grundskolans årskurs 4-9

ISR tillstyrker utredningens förslag under förutsättning att en rättssäker resursfördelningsmodell tas fram där varje enskild skolenhet får ta del av finansieringen. ISR ser det **största behovet i åk 6-9.**

6.7.2 Studietidens bemanning

6.7.3 Studietidens innehåll

ISR menar dock att det är **rektor och inte huvudman** som ska fatta beslut i frågor som gäller undervisningens innehåll.

6.7.4 Behov saknas för att reglera om läxors användning på skolor

6.7.5 Bibehållet statsbidrag för grundsärskola, sameskola och specialskola samt frivilliga organisationer.

ISR delar utredningens bedömning och förutsätter därmed att den lagstadgade studietiden ersätts på ett rättssäkert sätt till alla grundskolor.

7.6.1 Huvudmannens skyldighet att erbjuda lovskola bör inte utvidgas till elever i andra årskurser i grundskolan eller gymnasieskolans introduktionsprogram

7.8.2 Förslag om huvudmannens skyldighet att erbjuda lovskola på lov under läsåret

ISR menar dock att tiden för lovskola bör vara flexibel utifrån lokala förutsättningar. ISR vill även påtala att finansieringen av lovskola även den måste följa en rättssäker fördelningsmodell.

8.6 Frivillig lovskola och förstärkning av det motivationshöjande arbetet är att föredra framför obligatoriskt deltagande

9.11 Förutsättningar saknas för att föreslå en förlängd skolplikt för nyanlända

10.7 Hur en språkstärkande sommarskola skulle kunna anordnas

11.6.1 Utredningens bedömningar om betygsrapportering

ISR delar utredningens bedömning om en utredning men vill betona att det inte får innebära krav på kostnader för programvara för betygsrapportering i den enskilda skolan

ISR avstyrker följande förslag/ bedömning:

8.7 Ett alternativt förslag – en för eleverna obligatorisk lovskola

8.7.1 En möjlig utformning av obligatoriska lovskola för elever

8.7.2 Hemkommunen beslutar om förlängd skolplikt genom obligatoriskt deltagande i lovskola

11.6.2 Utredningens bedömning om läsåret

ISR:s synpunkter på utredningens förslag

Utredningen har två huvudmålgrupper, dels elever som av olika skäl riskerar att inte bli behöriga till gymnasieskolans nationella program, dels nyanlända elever, även de som går på introduktionsprogram för att bli behöriga.

ISR ser positivt på merparten av utredningens förslag och delar utredningens bedömning att en lovskola ska vara frivillig för eleven.

Dock vill vi lyfta och instämma i de farhågor som framförs om undanträngningseffekter när det gäller behöriga lärare. Om lovskola och studietid ska vara väl använd tid för elever så ska

den som huvudprincip ledas av lärare. Tiden benämns också som undervisningstid. I en tid med stor lärarbrist inom vissa ämnen och även varierande tillgång på lärare inom landet så finns det naturligtvis risker i att utöka behovet av lärare så att förutsättningarna i den ordinarie obligatoriska undervisningen riskerar att försämrats. Detta måste nog övervägas.

Farhågorna gäller inte minst de elever som har behov av extra stöd i den ordinarie undervisningen och där resurser för att sätta in mer lärarstöd ofta saknas då allt fler kommuner stryker resurserna för dessa elever både inom den kommunala verksamheten och i form av tilläggsbelopp till friskolor. Studietid och lovskola kan som utredningen själv säger, aldrig ersätta ett fullgott stöd i den ordinarie undervisningen. Dock är alltid pengar en begränsande faktor och avvägningar måste alltid göras. I detta fall gäller det utöver pengar även en begränsad resurs i form av utbildade och behöriga lärare.

Nedan följer en genomgång av olika förslag och ISR:s synpunkter:

Kap 5. Anpassning av nyanlända elevers undervisning

5.5 Målgruppen för stödinsatserna ska inte utvidgas.

Utredningens förslag: *Målgruppen för stödinsatserna ska vara densamma som idag och inte utvidgas. Det föreligger inte heller skäl för att ändra villkoren för stödinsatserna. Skolverket ges i uppdrag att implementera insatserna prioriterad och anpassad timplan på nytt.*

Utredningens bedömning: *Efter ytterligare implementering bör Skolverket utvärdera insatsernas effekter. För att underlätta framtida uppföljning bör Skolverket utreda en nationell insamling av statistik om insatsernas användning.*

ISR tillstyrker utredningens förslag och bedömning gällande dessa två anpassningar.

Utredningen har funnit att dessa insatser inte är tydligt kända och använda på det sätt de är tänkta och att en utvärdering av deras effekter därför inte blir meningsfull. ISR instämmer i att båda dessa åtgärder kan vara ändamålsenliga och om det finns behov av större tydlighet kring hur de kan användas så kan en ny implementering med efterföljande utvärdering vara bra.

Kap. 6. Studietid – en ny form av läxhjälp

Kap 6.7 Förslag om studietid

Utredningen har haft i uppdrag att utarbeta en garanti för läxhjälp till elever som riskerar att inte bli behöriga till nationella program. Utredningen har gjort en bra analys av läxor som begrepp, deras användning och förekomsten av utvärderingar av effekter för kunskapsutveckling.

Läxhjälp är en insats som förekommer i många skolor och då statsbidraget är översökt räcker det inte till alla skolor. Representanter för mindre fristående skolor har berättat för utredningen att skolor i allmänhet anordnar läxhjälp som anpassas efter elevers individuella behov då personalen känner elevernas behov väl. De har oftast inte fått ta del av statsbidraget utan har varit tvungna att förlägga läxhjälp inom ramen för lärarnas undervisningstid.

Skolor och lärare uppfattar läxhjälp eller verksamheter som innefattar olika former av studiestöd till elever som efterfrågat av både elever och föräldrar och att det har god effekt. ISR konstaterar att finansieringen dock inte har motsvarat den efterfrågan som finns.

Utredningen har enligt direktivet i uppdrag att i författning tydliggöra att det är i den enskilda skolan som det bestäms hur man arbetar med läxor. ISR instämmer i detta ställningstagande.

Istället för att prata om läxor föreslår därför utredningen att ett bredare begrepp, ”studietid”, införs. Detta kan inkludera stöd med läxor men även ett stöd med annat som eleven behöver hjälp med i sina studier. ISR menar att detta är ett bra begrepp som bättre motsvarar bredden i det stöd utanför timplanen som elever erbjuds.

Den stora förändring som utredningen föreslår är att det ska vara obligatoriskt för skolor att erbjuda elever studietid minst två timmar i veckan utanför timplanen. Obligatoriet gäller dock inte eleverna, deras deltagande är fortfarande frivilligt.

ISR stödjer detta förslag under förutsättning att det finns en rättssäker resursfördelningsmodell där alla skolor kan ta del av finansieringen utan tidskrävande ansökningsförfarande. Det får inte lämnas över till kommuners godtycke att fördela medel.

6.7.1 En skyldighet för huvudmän att erbjuda studietid för elever i grundskolans årskurs 4-9

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 studietiden.

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.

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

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

ISR menar att eftersom studietiden enligt förslaget ska betecknas som undervisning så ska den också ledas av lärare. Finansieringen som föreslås utgår från att endast 60 % av de som genomför studietiden är lärare.

Om full finansiering inte finns menar ISR att alternativet med en avgränsning till årskurs 6-9 bör väljas.

ISR tillstyrker utredningens förslag under förutsättning att en rättssäker resursfördelningsmodell tas fram där varje enskild skolenhet får ta del av finansieringen. **ISR ser det största behovet i åk 6-9.**

6.7.2 Studietidens bemanning

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.*

ISR stödjer utredningens förslag. Dock menar vi att man bör eftersträva att lärare leder studietiden då denna räknas som undervisning. Finansieringen av insatsen bör därför utgå från detta

6.7.3 Studietidens innehåll

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.*

ISR bifaller förslaget tanke men vi menar att det är rektor och inte huvudman som ska fatta beslut i frågor som gäller undervisning.

6.7.4 Behov saknas för att reglera om läxors användning på skolor

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.*

ISR delar utredningens bedömning

6.7.5 Bibehållet statsbidrag för grundsärskola, sameskola och specialskola samt frivilliga organisationer.

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.*

ISR delar utredningens bedömning och förutsätter att den lagstadgade studietiden ersätts på ett rättssäkert sätt till alla grundskolor.

Kap 7. Lovskola – reglering, tillämpning

Enligt skollagen är huvudmannen idag skyldig att erbjuda undervisning till elever som

1. Har avslutat åk 8 och som riskerar att i åk 9 inte nå betyget E i ett eller flera ämnen och riskerar att inte bli behöriga till ett nationellt gymnasieprogram.
2. Har avslutat åk 9 utan att ha blivit behöriga till ett nationellt gymnasieprogram.

Lovskolan ska anordnas i juni samma år som eleven avslutat åk 8 eller 9 och erbjudandet ska uppgå till minst 50 timmar per årskurs. Tiden kan även flyttas till annat lov under läsåret.

Utredningen konstaterar att det saknas ordentliga utvärderingar av effekten av lovskola. Man konstaterar dock att det är en växande verksamhet men att statsbidraget är underutnyttjat. År 2020 utnyttjades endast en mindre del av anslaget på 263 miljoner kronor och 178 miljoner av dessa förblev outnyttjade. Det bedöms inte vara en effekt av Covid, samma mönster har setts även tidigare. Från o med 2021 har anslaget för läxhjälp och lovskola slagits ihop och detta uppgår nu till 694 miljoner kr.

7.6.1 Huvudmannens skyldighet att erbjuda lovskola bör inte utvidgas till elever i andra årskurser i grundskolan eller gymnasieskolans introduktionsprogram

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.*

ISR tillstyrker utredningens förslag. Utifrån denna ståndpunkt kan dock förslaget under 7.8.2 ses som en motsägelse.

7.8.2 Förslag om huvudmannens skyldighet att erbjuda lovskola på lov under läsåret

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 behörig till ett nationellt program i gymnasieskolan ska erbjudas lovskola under läsåret. Huvudmannens skyldighet utvidgas med ytterligare 25 timmar, vilket innebär att elever i årskurs 9 får rätt till sammanlagt 75 timmar.*

ISR menar att tiden för lovskola bör vara flexibel utifrån lokala förutsättningar. Detta förslag anger lov under läsåret som lämpliga tidpunkter för denna stödinsats och så kan det säkert vara i många skolor. I andra skolor kanske man hellre skulle fördela tiden mer utspritt under läsåret för att lättare kunna utnyttja ordinarie lärare.

ISR vill även påtala att finansieringen av lovskola även den måste följa en rättssäker fördelningsmodell. Det får inte vara upp till kommuner att ensidigt besluta om hur pengar ska fördelas till fristående skolor.

Kap 8. Lovskola- motivation i relation till elevers skyldighet att delta.

8.6 Frivillig lovskola och förstärkning av det motivationshöjande arbetet är att föredra framför obligatoriskt deltagande

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.*

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

ISR stödjer utredningens förslag och bedömning. Utredningen visar på ett övertygande sätt motivationens betydelse för att lovskolans verksamhet ska ha effekt och därmed det kontraproduktiva i att införa ett obligatorium med utökad skolplikt för vissa elever. Utredningen går därmed emot direktivet till utredningen där uppdraget är att föreslå hur en skyldighet att delta ska utformas. Då detta direktiv finns har utredningen valt att även lägga fram en alternativ formulering och ett författningsförslag i enlighet med direktivet.

8.7 Ett alternativt förslag – en för eleverna obligatorisk lovskola

8.7.1 En möjlig utformning av obligatoriska lovskola för elever

Utredningens förslag: *För skolpliktiga elever som avslutat årskurs 9 utan att uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan 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. 23b§.

ISR avstyrker utredningens alternativa förslag om obligatoriska lovskola för vissa elever. Vi delar de bedömningar som finns i utredningen i denna fråga.

8.7.2 Hemkommunen beslutar om förlängd skolplikt genom obligatoriskt deltagande i lovskola

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.

ISR avstyrker utredningens förslag om förlängd skolplikt genom deltagande i obligatorisk lovskola för vissa elever. Därmed avslås även förslagen till författningsändringar utifrån förslag om obligatorisk lovskola och därmed förlängd skolplikt. Vi instämmer därmed i utredningens egen bedömning i dessa frågor.

Kap. 9 Förlängd skolplikt för nyanlända elever

9.11 Förutsättningar saknas för att föreslå en förlängd skolplikt för nyanlända

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

ISR delar utredningens bedömning.

Utredningen har en förtjänstfull genomgång av svårigheterna för elever att uppnå behörighetskraven för gymnasieskolan, svårigheter att få elever att komma vidare från

språkintruktionsprogram till ett nationellt program och brister i undervisningen i svenska som andraspråk. Bristen på utbildade lärare för denna undervisning lyfts även. ISR ser behov av att fortsätta denna analys och ta fram förslag om hur ett effektivt stöd för nyanlända, men även andraspråkselever som "fastnat" ska se ut.

ISR vill i sammanhanget även lyfta den önskan som finns hos många idéburna skolor att ta emot nyanlända elever i sina skolor. När möjlighet till en särskild kvot för mottagande av nyanlända infördes efter flyktingvågen 2015 var det många idéburna skolor som ansökte om detta. Dock var det få elever som hittade vägen till våra skolor vilket kanske inte är förvånande då det sannolikt kräver ett aktivt motivationsarbete inom mottagningsenheten för att elever och deras föräldrar ska välja något annat än närmaste kommunala skola. Vi tror att våra ofta mindre skolor har goda förutsättningar att stödja en snabbare språkutveckling hos många nyanlända.

Kap. 10 Språkstärkande undervisning för elever på sommaren

10.7 Hur en språkstärkande sommarskola skulle kunna anordnas

Utredningens bedömning: *Det finns behov av en språkstärkande sommarskola för elever som avslutat årskurs 9 i grundskolan och som fått betyget F i ämnet svenska som andraspråk (SVA) samt elever på språkintruktionsprogram (IMSPR).*

Bemanning och innehåll i en språkstärkande sommarskola bör övervägas närmare när resultatet från Skolverkets översyn av svenskämnet har redovisats.

ISR delar utredningens bedömning och välkomnar denna översyn.

ISR ser behovet av både en språkstärkande sommarskola med en mer formaliserad undervisning och behovet av vistelse i svensktalande sammanhang särskilt under sommarlovet då många unga tappar i sin svenska språkutveckling. Vi vill betona vikten av att nyanlända elever, även i lägre åldrar, aktivt inbjuds till aktiviteter utanför skoltid och under lov där de har möjlighet att träna svenska i olika sammanhang. Detta kan med fördel ske i samverkan med föreningslivet och kultur- och fritidsverksamheten i kommunen. Dock krävs för detta en samordnande instans med ett tydligt uppdrag så som goda exempel i utredningen visar. Sådana goda exempel behöver spridas.

Kap. 11 Elevernas sammantagna undervisningstid påverkar kunskapsresultaten

11.6.1 Utredningens bedömningar om betygsrapportering

Utredningens bedömning: *Regelverket om när betyg ska sättas bör ses över i samtliga skolformer. Statens skolverk bör utreda förutsättningarna för ett samlat inrapporteringssystem, där bl.a. betyg kan rapporteras. Det bör utredas vidare vilka uppgifter som ska samlas in via ett sådant system.*

Utredningen menar att ett enhetligt inrapporteringssystem för betyg skulle underlätta för huvudmän och skolor och att man skulle kunna vinna undervisningstid genom att betyg inte behöver sättas och rapporteras in långt före terminens slut.

ISR ställer sig positiv till en utredning och välkomnar sådant som underlättar skolors och lärares arbetsbörda och samtidigt frigör undervisningstid. Dock betonar skolor att det inte får innebära kostnadskrav för ny programvara för den enskilda skolan.

ISR delar utredningens bedömning om en utredning men vill betona att det inte får innebära krav på kostnader för ny programvara i den enskilda skolan.

11.6.2 Utredningens bedömning om läsåret

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

ISR menar att skolan behöver en paus i förändringar som kraftigt berör lärares arbetsvillkor. Stor lärarbrist, lärarflykt och det behov av ytterligare lärare som bl.a. förslagen i denna utredning genererar talar för att även förlängningar av läsåret inte bör vara aktuellt i dagsläget. ISR instämmer därför inte i denna bedömning

ISR instämmer inte i bedömningen om en utredning

Avslutande synpunkter

Denna utredning har på ett förtjänstfullt sätt lyft många aspekter av problemställningen med elever som inte når grundskolans kunskapsmål och de svårigheter som nyanlända elever möter. Utredningen har även varit självständig i sina ställningstaganden även gentemot utredningsdirektiven där, som så ofta numera, en slutsats redan är formulerad i direktiv utifrån redan gjorda politiska överenskommelser.

Utredningen framhåller i flera sammanhang att för eleven frivillig tid utanför timplanen inte kan ersätta det stöd elever ska ges i den ordinarie undervisningen. ISR instämmer i detta och vill särskilt lyfta det stöd som elever med olika neuropsykiatriska diagnoser oftast behöver och har rätt till. ISR vill ta även detta tillfälle i akt att uppmärksamma berörda myndigheter om avsaknaden av nationell statistik över hur kommunerna hanterar tilläggsbelopp, dvs. statistik över ansökningar, avslag och bifall, samt nivåer på ersättning. Slutsatsen blir att det saknas kunskap, fakta och statistik som är sammanhållen nationellt av hur kommunerna hanterar sin lagstadgade skyldighet. ISR ser det som problematiskt att det i moderna Sverige saknas sammanhållen kunskap om stöd till elever och hur kommunerna hanterar sitt ansvar. ISR saknar en analys av hur systemet med tilläggsbelopp tillämpas och hur det nu snabbt har förändrats och vill gå så långt som att säga att systemet med tilläggsbelopp för elever med omfattande stödbehov i många kommuner har kollapsat.

Vi är medvetna om att denna typ av resurstilldelning inte ligger inom uppdraget för denna utredning, men vi menar att frågan kan vara värd att ta med i beaktande då nya reformer införs och kostnader beräknas. Denna elevgrupp är liksom nyanlända kraftigt överrepresenterad inom gruppen av elever som inte uppnår behörighet till gymnasieskolans nationella program. Autism- och Aspbergerförbundet bedömer att långt under hälften av de ungdomar man nått i enkätundersökningar når kunskapsmålen i svenska, engelska och matematik. Många har omfattande skolfrånvaro.

Långsiktiga lösningar för alla de elever som denna utredning behandlar innefattar både ett tydligt ansvar och tillräckliga och förutsägbara resurser.

Över tid stabila samverkansfunktioner behöver också byggas upp i varje kommun och elever med svårigheter som inte försvinner genom tillfälliga insatser, måste garanteras ett långsiktigt stöd. Detta måste gälla alla barn och unga, oavsett vilken skola de går i. Även om idéburna skolor ofta är flexibla bra på att möta alla elever så finns det gränser för det möjliga för en enskild skola.

ISR vill slutligen lyfta perspektivet till en övergripande samhällsnivå där möjligheten till det livslånga lärandet finns med. Många barn och unga lever under hård press och det är inte självklart att ett barn med stressrelaterade svårigheter, ångestsyndrom eller med ett flyktingtrauma mår väl av ytterligare krav i form av uteblivet lov eller längre skoldagar. Kanske är det ett flexibla skolsystem med mindre betygshets och PISA-stress som skulle behövas för att alla barn och unga ska få utvecklas till trygga vuxna och aktiva, deltagande samhällsmedborgare?

För Idéburna skolors riksförbund

Håkan Wiclander

Ordförande

Idéburna skolors riksförbund

Epost: info@ideburenskola.se
Hemsida: www.ideburenskola.se