

Remissvar
Utbildningsdepartementet

Dnr
U2025/00079

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

Sveriges Lärare har inbjudits att inkomma med synpunkter på rubricerad remiss. Förbundet yttrar sig i första hand kring de delar av utredningen som har konsekvenser för förbundets medlemmar.

Övergripande synpunkter

- Sveriges Lärare välkomnar utredningens förslag om så kallad förstärkningsundervisning. Reformen bedöms ha stor potential att komma till rätta med allvarliga systemfel inom den obligatoriska skolan och främja en mer likvärdig undervisning.
- Sveriges Lärare tillstyrker förslaget om en försöksverksamhet med förstärkningsundervisning i grundskolan. (7.1.1) Försöksverksamheten ska pågå i tre år och bedrivas i olika utformningar.
- Sveriges Lärare tillstyrker förslaget om förstärkningsundervisningens omfattning och utformning. (7.1.2) Förstärkningsundervisning ska kunna ges i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik och vara obligatorisk för eleverna och utgöra en del av den ordinarie undervisningen.
- Sveriges Lärare tillstyrker förslaget om försöksverksamhetens organisation, effektutvärdering och forskningen kring verksamheten. (7.1.3) Skolverket föreslås bland annat ha i uppdrag att administrera, följa upp och utvärdera försöksverksamheten.
- Sveriges Lärare tillstyrker att den nya förordningen om försöksverksamhet med förstärkningsundervisning ska träda i kraft den 1 januari 2026. (7.8)
- Sveriges Lärare tillstyrker förslaget att regeringen ska ge Skolforskningsinstitutet i uppdrag att ta fram en systematisk forskningssammanställning om faktorer som är viktiga att beakta vid beslut om en elev ska gå om en årskurs, vid årskursplacering etc. (7.5)
- Sveriges Lärare välkomnar utredningens bedömning att förstärkningsundervisningen ges en permanent reglering efter att försöksverksamheten har avslutats. Antalet förstärkningstimmar bör regleras i timplanen. (7.2)
- Sveriges Lärare tillstyrker med enfass bedömningen att en reglering av elevernas fördelning på klasser eller grupper och klass- och gruppstorlekar bör övervägas.
- Sveriges Lärare välkomnar med vissa förbehåll bedömningen att det bör införas ett statsbidrag för färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola för elever som behöver det. (7.3) Syftet med sommarlovskolan bör vara att utveckla elevernas språkkunskaper i svenska och sommarskolan bör vara frivillig för eleven, inte obligatorisk.

Sveriges Lärares synpunkter och medskick

Skolsystemet kräver regelstyrning av undervisningens ramfaktorer

Sveriges Lärare verkar för en ökad nationell regelstyrning av skolväsendet. Den snäva resultatsstyrning som präglar vårt fragmentiserade skolsystem av idag har nått vägs ände. Regleringar är avgörande både för undervisningens kvalitet och dess likvärdighet. Regleringar är också viktiga för att skapa en hållbar arbetsmiljö för Sveriges Lärares medlemmar och värna lärares kärnuppdrag. Styrningen av skolväsendet behöver i mycket högre grad ske genom ramfaktorer som elevgruppers storlekar, undervisningstid med mera. Ramfaktorerna måste därutöver dimensioneras i förhållande till varandra.

Undervisningen försvåras ju fler elever lärare har i sina undervisningsgrupper och ju fler grupper en lärare är ansvarig för. Förbundets regelbundna kartläggningar av gruppstorlekar i de olika skolformerna visar tydligt att grupperna är för stora. Sveriges Lärare vill därför se en lagreglering av maxantalet elever i undervisningsgrupper och klasser. Det växande antalet elever i varje klass som behöver extra anpassningar och särskilt stöd nödvändiggör detta. Vi välkomnar mot den bakgrunden den övergripande ansatsen i de föreslagna regleringarna som presenteras i utredningen om obligatorisk undervisning. Utredningen väcker viktiga frågor om behovet av mindre elevgrupper, halvklasser med mera som är helt avgörande för god undervisning.

7.1 En treårig försöksverksamhet med förstärkningsundervisning

7.1.1 Försöksverksamhetens syfte och inriktning

Sveriges Lärare tillstyrker förslaget om en försöksverksamhet med förstärkningsundervisning i grundskolan. Eleverna har olika förutsättningar och förkunskaper och det är mot den bakgrunden orimligt att förvänta sig att alla elever behöver lika mycket undervisningstid. Förstärkningsundervisningen har således potential att utjämna elevernas olika förutsättningar och främja skolans kompensatoriska uppdrag.

Alla elever i den målgrupp som utredningen identifierar är inte i behov av särskilt stöd, vilket är en viktig poäng. En förstärkt timplan som erbjuder eleven mer tid med en legitimerad lärare, under andra former än de som ges i helklass, är precis vad svensk skola behöver enligt förbundets mening. I vårt nuvarande skolsystem planeras inte undervisningen i tillräcklig utsträckning med elevsammansättningen och elevbehoven som utgångspunkt. Huvudmännen dimensionerar inte undervisningstiden i relation till elevernas reella förutsättningar.

Sveriges Lärare tillstyrker att den nya förordningen om försöksverksamhet med förstärkningsundervisning ska träda i kraft den 1 januari 2026. (7.8) Utredaren föreslår att försöksverksamheten med förstärkningsundervisning ska pågå i tre år och bedrivas i två olika modeller i lågstadiet och mellanstadiet. Den ena modellen innebär att ett elevurval under begränsade perioder ges förstärkningsundervisning utöver den garanterade undervisningstiden. Den andra utformningen innebär att förstärkningstimmar används för undervisning i halvklass.

Det är välkommet att förstärkningsundervisningen ges i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik. Ämnena i fråga lägger i hög grad grunden för andra ämnen. Statistiken över elevresultaten visar med önskvärd tydlighet att det är i just dessa ämnen som många elever har stora svårigheter. Sveriges Lärare finner det klokt att genom en välkonstruerad försöksverksamhet försöka avgöra vilken av nämnda modeller som bedöms vara mest effektiv för att nå en

högre måluppfyllelse. Svenskt reformarbete inom skolväsendet skulle i största allmänhet må bra av denna typ av väldegnade försöksverksamheter som syftar till att inhämta en empiriskt solid grund att stå på innan man sjösätter omfattande reformer.

7.1.2 Förstärkningsundervisningens omfattning och utformning

Sveriges Lärare tillstyrker förslaget om förstärkningsundervisningens omfattning och utformning. Förstärkningsundervisning ska, som nämnts tidigare, kunna ges i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik. Antalet timmar ska vara flest i lågstadiet. Förstärkningsundervisningen ska vara obligatorisk för eleverna och utgöra en del av den ordinarie undervisningen. Förbundet gör bedömningen att fördelningen av mängden förstärkningstimmar mellan lågstadiet, mellanstadiet och högstadiet, med visst fokus på grundskolans tidigare år, är väl avvägd. Tidiga insatser är alltid att föredra. Vi anser även att det är bra att svenska och matematik ges prioritet, vilket nämnts tidigare i yttrandet. Försöksverksamheten får också visa om mängden tid per stadie har givits rätt dimensionering.

7.1.3 Organisation, effektutvärdering av försöksverksamheten och forskning

Sveriges Lärare tillstyrker förslaget om försöksverksamhetens organisation, effektutvärdering och forskning kring verksamheten. Skolverket föreslås bland annat ha i uppdrag att administrera, följa upp och utvärdera försöksverksamheten. Skolforskningsinstitutet föreslås få i uppdrag att besluta om beviljande av medel till följeforskning. Gedigen utvärdering och forskning är en nyckelfaktor i sammanhanget.

Sveriges Lärare välkomnar utredningens bedömning att förstärkningsundervisningen ges en permanent reglering efter att försöksverksamheten har avslutats. (7.2) Antalet förstärkningstimmar och deras fördelning bör regleras i timplanen. Sveriges Lärare tillstyrker med enfasett bedömningen att en reglering av elevernas fördelning på klasser eller grupper och klass- och gruppstorlekar bör övervägas. Ett likvärdigt skolsystem förutsätter enligt förbundets mening en skarp reglering av gruppstorlekar.

7.3 Statsbidrag för färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola för elever som behöver det

Sveriges Lärare anser att det är helt nödvändigt att sommarlovskolan bör vara frivillig, inte obligatorisk för eleven. En obligatorisk sommarskola för eleven skulle innebära en väldigt komplex uppgörelse med den befintliga skollagstiftningen och dessutom vara ett stort ingrepp i hur familjer planerar sin ledighet under sommaren. Ett obligatorium skulle med stor sannolikhet innebära att elever i slutändan ändå uteblir från sommarlovsskolans undervisning.

För elever som ligger väldigt nära ett godkänt betyg i ett eller ett fåtal ämnen kan lovskolan fylla en funktion. När det gäller elever med betydligt större behov verkar lovskolan inte vara ändamålsenlig för att nå ökad behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Utredningens egna enkäter samt Skolverkets utvärdering visar att lovskolan är otillräcklig som kompensatorisk insats i förhållande till elevgrupper som har stora utmaningar. Skolverkets analyser visar dessutom att elever som blivit gymnasiebehöriga genom sommarlovskola i realiteten ofta saknar kunskaper som motsvarar ett godkänt betyg.

Sveriges Lärare är emellertid försiktigt positiva till utredningens bedömning att ett statsbidrag för färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola kan vara värt att införa. Sommarlovskolan ska, som tidigare betonats, givetvis vara frivillig för elever att delta i. Syftet med sommarlovskolan ska i sådant fall vara att stärka elevernas läsförståelse och läsförståelse samt

utveckla deras språkkunskaper i svenska. Statsbidraget och sommarlovskolan bör enligt förbundets mening i första hand omfatta elever i grundskolans tidigare år. Erfarenheterna från redan pågående verksamhet i Göteborg med karaktären av att vara språkstärkande har varit positiva.

7.5 Skolforskningsinstitutet föreslås få i uppdrag att ta fram en systematisk forskningssammanställning

Sveriges Lärare tillstyrker förslaget att regeringen ska ge Skolforskningsinstitutet i uppdrag att ta fram en systematisk forskningssammanställning om faktorer som är viktiga att beakta vid beslut om en elev ska gå om en årskurs, vid årskursplacering av nyanlända elever samt när frågan om rätt att slutföra skolgången efter skolpliktens upphörande ska prövas.

8. Konsekvenser av utredningens förslag

Sveriges Lärare gör bedömningen att utredningens beräkningar är välavvägda och att de avspeglar reformens förmodade kostnader givet vissa antaganden. En modell med förstärkningsundervisning genom undervisning i halvklass bedöms som väntat vara en betydligt dyrare samhällsinvestering. Detta talar för betydelsen av att låta genomföra en försöksverksamhet. Om utfallet av försöksverksamheten visar att halvklassundervisning är att föredra framför förstärkningsundervisning genom elevurval och mindre grupper kan det ändå anses rimligt med en större investering som årligen på totalen kostar tre gånger så mycket.

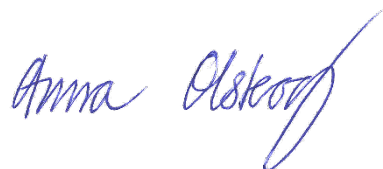
Försökverksamhetens design gör det även möjligt att avgöra om samma typ av förstärkningsundervisning ger olika effekt beroende av stadie inom grundskolan. En slutgiltig reform skulle rent hypotetiskt till exempel kunna innebära en reglering med halvklassundervisning i lågstadiet och förstärkningsundervisning i mindre grupp med elevurval i högstadiet eller vice versa. De empiriska slutsatserna måste få vara vägledande i sammanhanget, både vad gäller de övergripande strukturerna i regleringens konstruktion och i det mer vardagsnära som involverar professionella bedömningar. Det senare skulle som exempel kunna handla om hur man på ett adekvat sätt gör ett elevurval vid skapandet av mindre undervisningsgrupper.

SCB:s befolkningsprognos pekar mot att antalet barn i grundskoleålder kommer att minska fram till mitten av 2030-talet för att därefter successivt vända och gå upp igen. Skolverkets prognoser över lärarbehovet speglar denna demografiska utveckling. Lärarbehovet väntas minska fram till år 2038, enligt Skolverkets lärarprognos från 2024. Det är dock viktigt att understryka att en viss lärarbrist fortsatt kommer att bestå. Prognosen visar att behovet av nyexaminerade lärare och förskollärare kommer att uppgå till 145 100 under åren 2024–2038. Med de nuvarande nivåerna av antal nybörjare och examensfrekvenser på lärarutbildningarna beräknas antalet examinerade lärare och förskollärare bli totalt cirka 134 500 under nämnda period, vilket innebär en brist på 10 600 nya behöriga lärare och förskollärare år 2038.

Lärarbehoven ser olika ut beroende av skolform, undervisningsämne med mera. Prognosen visar att det kommer att bli brist på förskollärare, ämneslärare i årskurs 7–9, yrkeslärare i gymnasieskolan och speciallärare. I årskurs 7–9 bedöms bristen bli störst inom ämnen som matematik och de naturvetenskapliga ämnena. Det finns stora regionala skillnader i prognosen över förväntad lärarbrist.

Prognoserna pekar tydligt på att elevkullarna kommer att minska betydligt, en utveckling som redan inletts. Minskade elevkullar underlättar alldeles uppenbart förutsättningarna för att genomföra reformer som kräver mindre grupper eller halvklasser. Sveriges Lärare anser därför att regeringen bör se möjligheterna i detta, trots den lärarbrist som kommer att kvarstå.

Stockholm, 2 april 2025
Sveriges Lärare



Anna Olskog
Förbundsordförande

Patrik Ribe
Utredare