

Remiss SOU 2021: 33 En tioårig grundskola – Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan (U2021/02645)

Beslut

Utbildningsnämnden beslutar att överlämna synpunkter enligt bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad den 10 september 2021 till kommunstyrelsen.

Ärendet justeras i omedelbar anslutning till sammanträdet.

Sammanfattning av ärendet

Den statliga offentliga utredningen 2021:33 En tioårig grundskola lämnar förslag för hur förskoleklassen ska upphöra som skolform och ersättas av en ny årskurs 1 i grundskolan respektive grundsärskolan. Därigenom blir skolan tioårig. Reformens syfte är att stärka elevernas kunskapsresultat. Utbildningsenheten bedömning är att reformen är positiv för eleverna genom att det kan bidra såväl till att stärka kunskapsresultaten som öka likvärdigheten i elevernas utbildning. Det kräver dock att reformen genomförs på ett sätt som är förenligt med en effektiv styrning, bland annat genom att staten avstår från att införa detaljregleringar och genom att underlätta tidig uppföljning och utvärdering av elevernas måluppfyllelse.'

Yrkanden

Monica Brohede Tellström (L) yrkade, med instämmande av Martin Gunnesson (KD), bifall till enhetens förslag till beslut.

Andreas Andersson (S) yrkade, med instämmande av Mikael Carlsson (NL), att utbildningsnämnden beslutar att överlämna synpunkter enligt bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad den 10 september 2021 till kommunstyrelsen, med följande ändringar:

- Avsnittet "Värna tydlighet i grundskolans regelverk" stryks
- Avsnittet "Förslag för att stärka lärarutbildningens kvalitet" stryks

Beslutsgång

Ordförande ställde Monica Brohede Tellströms bifallsyrkande mot Andreas Anderssons ändringsyrkande mot och fann att utbildningsnämnden avslag ändringsyrkandet och beslutade i enlighet med Monica Brohede Tellströms yrkande.

Reservationer

Andreas Andersson (S) och Emelie Friberg (S) reserverade sig mot beslutet med följande motivering:

Detta är en efterlängtd och önskvärd reform för att tackla några av de utmaningar som svensk skola står inför. Det är av stor vikt att antalet strukturerade undervisningstimmar ökar och att uppföljning kan tidigareläggas. Samtidigt som barnen får en mjuk övergång från förskolan in i grundskolan.

Ordförandes signatur	Justerandes signatur	Utdragsbestyrkande
----------------------	----------------------	--------------------

I stora delar anser vi att det föreslagna yttrandet är välavvägt och landar rätt både i sin kritik och sitt medhåll. Det finns dock två delar där det föreslagna yttrandet missar målet lite. Man menar att det bör vara helt upp till professionen att lägga upp arbetet med arbetssätt, uttrycksformer och undervisningsform utifrån ens egna preferenser och kompetens. Självklart ska professionen ha stor möjlighet till påverkan på hur undervisningen bedrivs, inte minst för de allra minsta barnen som själva har svårt att ha uppfattningar kring inlärningsmetoder. I och med att detta är en stor omorganisering av skolan mot tidigare finns det dock goda poänger i att sätta upp tydligare ramar att förhålla sig till. För att nya årskurs 1 ska fungera just som den brygga mellan för- och grundskola som det är tänkt så måste olika typer av undervisningsformer tas med. Risken med att lämna över detta till varje rektor, eller den enskilda läraren, riskerar leda till att den nya årskursen skulle fungera väldigt olika mellan skolor och klasser. Därför måste någon form av styrning finnas.

Protokollsanteckning

Mikael Carlsson (NL) lät anteckna följande:

Nackalistan instämmer i Socialdemokraternas yrkande, vi vill också framföra två saker som oroar oss och som man inte berör i kommunens svar på denna remiss. Vi är oroliga för hur detta ska påverka fritidsverksamheten ute i skolorna. I dagsläget så är förskoleklassen en heldagsomsorg på de allra flesta skolor, det innebär att eleverna på förmiddagen och fram till ca ett har schemalagd undervisning men efter det så övergår de till fritidsverksamhet. För förskoleklassen innebär det dock att de är kvar med samma pedagoger i samma klassrum, dvs samma pedagoger står för både undervisning och fritidsverksamhet. Detta kommer om detta förslag ändras. Utbildade lärare ska sköta undervisning i ungefär tre timmar per dag och sedan ska fritidspedagoger ta över arbetet med barnen och det blir inte som idag en sammanhållen heldagsomsorg så som det är idag.

Vi vill att kommunen noga belyser vilka konsekvenser detta får både ur ett barnperspektiv men även ur ett pedagogiskt perspektiv för lärare och fritidspedagoger. Vi tycker också det är viktigt att pengar skjuts till för att undvika ännu större fritidsgrupper och för att säkra upp fritidsverksamhetens kvalitet.

En andra sak vi oroar oss för är att det nu organisatoriskt blir lärare som kommer att undervisa år 1-4 enligt förslaget. Detta innebär att det ansvar som ligger på förskoleklassen att se till att man behåller den röda tråden mellan förskola och skola samt att man ger barnen och föräldrar en trygg övergång från förskola till skola i många fall kommer att falla på den lärare som arbetar med avgående elever i år 4. Detta är mycket olyckligt av flera anledningar, dels så är år 4 ett väldigt tufft år för många elever och lärare med bl.a. nationella prov. Att då lägga fler arbetsuppgifter på dessa lärare känns riktigt fel, de ska koncentrera sig på de elever de har men eftersom de i många fall blir de lärare som ska bli lärare för de nya ettorna så måste de delta i öppna hus, förskolebesök, ev. skolförberedande samtal med resurssamordnare, inskolningar och sånt. Vi är rädda att detta kan ta fokus från det viktiga arbetet som sker under våren i år 4, vi vill därför att detta utreds noga och att välfärd skola återkommer till nämnden med förslag på hur detta ska genomföras utan att riskera kvalitén. Vi tycker också det är viktigt att fackförbunden är med i framtagande av dessa förslag.

Handlingar i ärendet

Tjsk Remiss SOU 2021: 33 En tioårig grundskola – Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan

Ordförandes signatur	Justerandes signatur	Utdragsbestyrkande
----------------------	----------------------	--------------------

23 september 2021

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL
Utbildningsnämnden

Bilaga 1 Synpunkter SOU 2021:33 En tioårig grundskola

Bilaga 2 Sammanfattning SOU 2021:33 En tioårig grundskola

Ordförandes signatur	Justerandes signatur	Utdragsbestyrkande
----------------------	----------------------	--------------------

2021-09-10

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: UBN 2021/116

Remiss SOU 2021: 33 En tioårig grundskola – Införandet av en ny årskurs I i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan (U2021/02645)

Synpunkter på remiss

Förslag till beslut

Utbildningsnämnden beslutar att överlämna synpunkter enligt bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad den 10 september 2021 till kommunstyrelsen.

Ärendet justeras i omedelbar anslutning till sammanträdet.

Sammanfattning

Den statliga offentliga utredningen 2021:33 En tioårig grundskola lämnar förslag för hur förskoleklassen ska upphöra som skolform och ersättas av en ny årskurs 1 i grundskolan respektive grundsärskolan. Därigenom blir skolan tioårig. Reformens syfte är att stärka elevernas kunskapsresultat. Utbildningsenheten bedömning är att reformen är positiv för eleverna genom att det kan bidra såväl till att stärka kunskapsresultaten som öka likvärdigheten i elevernas utbildning. Det kräver dock att reformen genomförs på ett sätt som är förenligt med en effektiv styrning, bland annat genom att staten avstår från att införa detaljregleringar och genom att underlätta tidig uppföljning och utvärdering av elevernas måluppfyllelse.

Ärendet

Regeringen har remitterat den statliga offentliga utredningen SOU 2021: 33 En tioårig grundskola – Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Nacka kommun är inte remissinstans.

Synpunkter på utredningens förslag bereds också av kommunstyrelsens verksamhetsutskott (KSVU 2021/720), i egenskap av skolhuvudman. Efter beslut i utbildningsnämnden respektive KSVU tas ett samlat förslag till yttrande fram, med sikte på beslut vid kommunstyrelsen sammanträde i september. Sista svarsdag till utbildningsdepartementet är den 30 september 2021.

Utredningens uppdrag har varit att lämna förslag på hur en tioårig grundskola ska införas genom att förskoleklassen ersätts med en ny årskurs 1. Uppdraget framgår av direktiv 2020:24. I bilaga 2 finns utredningens egen sammanfattning av förslagen. Utredningen i sin helhet samt dess direktiv återfinns här: http://www.sou.gov.se/wp-content/uploads/2021/05/SOU-2021_33_Webb.pdf

Eftersom utredningen handlar om *hur* en tioårig grundskola ska införas berör förslagen till största del skolhuvudmannen och bereds således ur det perspektivet av KSVU. Utbildningsnämndens beredning av synpunkter kompletterar dessa utifrån nämndens ansvarsområden och utifrån ett mer övergripande perspektiv, med fokus på om förslagen bedöms bidra till en effektiv styrning av skolan. En ineffektiv styrning leder långsiktigt till högre kostnader för skolan utan att det gynnar eleverna. Det kan också medföra att syftet med reformen blir svårare att uppnå.

Utredningens uppdrag och utgångspunkter

Utredningens uppdrag har varit att föreslå hur en tioårig grundskola, en tioårig grundsärskola, en elvaårig specialskola och en sjuårig sameskola kan införas genom att förskoleklassen görs om till en ny årskurs 1 (dir 2020:24). Syftet med utredningens förslag ska, enligt direktivet, vara att stärka kunskapsresultaten genom att eleverna ges mer undervisning utifrån grundskolans kursplaner inom grundskolans regel- och kompetensmässiga struktur.

Utredningen anser att det är viktigt att bibehålla intentionen bakom bildandet av förskoleklassen 1998 och har det som en utgångspunkt för sina förslag (sid 16, 263). Intentionen som den beskrivs i förarbetena till förskoleklassen är att undervisningen ska vara en kombination av förskolans och grundskolans arbetssätt i syfte att stimulera varje barns utveckling och lärande. Förskoleklassen ska också stödja och underlätta integreringen mellan förskola och skola och ligga till grund för fortsatt skolgång. Genom förskoleklassen skulle förskola och skola komplettera varandra och förskollärare samt grundskollärare ömsesidigt bidra.

Utredningen anger att deras förslag är avsedda att stärka förutsättningarna för en utbildning av hög och likvärdig kvalitet för alla elever och att grunden till detta ska läggas under de tidiga skolåren. Utredningens förslag och bedömningar handlar om att bibehålla och utveckla rådande system (sid 17).

Utredningens förslag och utbildningsenhetens synpunkter

Utredningen är mycket omfattande och alla de förslag som utbildningsenheten bedömer bör tillstyrkas tas därför inte upp i detta ärende eller i förslaget till synpunkter i bilaga 1. Till stor del handlar dessa förslag om rena konsekvensändringar av att förskoleklassens regelverk ersätts med grundskolans i nya årskurs 1. En större fråga som ingår i utbildningsnämndens ansvarsområde i egenskap av hemkommun, är skolplikten och

rätten till utbildning. Skolplikt från och med sex års ålder infördes redan 2018 och de befintliga reglerna som innefattar möjlighet till uppskjuten skolplikt och tidigare skolstart föreslås vara kvar oförändrade. Dessa kommenteras därför inte vidare i ärendet.

Förskoleklassen upphör och lågstadiet utökas med en ny årskurs I

Förslag 5.1: Förskoleklassen ska upphöra som egen skolform. Grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska utökas med ett år genom en ny första årskurs. Därmed blir grundskolan tioårig, grundsärskolan tioårig, specialskolan elvaårig och sameskolan sjuårig. Lågstadiet i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan kommer att omfatta årskurs 1–4 samt i specialskolan årskurserna 1–5.

Förslag 5.2.1 Syftet med utbildningen i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska vara oförändrat och ska även gälla för nya årskurs 1.

Utbildningsenhetens bedömning: förslagen tillstyrks. Förändringen innebär att eleverna kommer att omfattas av grundskolans ämnen, kunskapskrav och bestämmelser om särskilt stöd och att skolans uppdrag blir att varje elev ska uppnå en lägsta nivå som anges av kunskapskraven och därutöver utvecklas så långt möjligt. Detta bör leda till mer individanpassat och tidigare insatt stöd och stimulans än idag, vilket det finns tydligt forskningsstöd för är effektivt för att stärka kunskapsresultaten. Det är också väl känt att förskoleklassen har brottats med problem med att åstadkomma en likvärdig utbildning för elever vid olika skolor, eftersom uppdraget har tolkats på olika sätt.

Utbildningsenhetens bedömning är likaså att det är positivt att grundsärskolan blir tioårig och tillstyrker detta. Det bidrar till ökad likvärdighet jämfört med idag, när det inte finns förskoleklass för barn som tillhör sarskolans målgrupp, trots att även dessa barn omfattas av skolplikt från och med höstterminen det år barnet fyller sex år.

Det är naturligt att samma syfte gäller i nya årskurs 1 som i övriga årskurser i grundskola respektive grundsärskola. Något annat skulle skapa otydlighet om uppdraget, vilket vore negativt för eleverna.

Bestämmelser om ämnen, ämnesområden och strukturerad undervisning (förslag 5.2.2)

Förslag 5.2.2: Bestämmelserna om ämnen och strukturerad undervisning i grundskolan, specialskolan och sameskolan samt om ämnen och ämnesområden och strukturerad undervisning i grundsärskolan ska gälla för nya årskurs 1.

Eleverna i de tidigaste skolåren ska dessutom genom undervisning som varierar i uttrycksform och arbetssätt, introduceras till skolmiljön och ges goda förutsättningar för den fortsatta utbildningen.

Utbildningsenheten avstyrker den del av förslag 5.2.2 som avser att befintlig bestämmelse om strukturerad undervisning ska ändras genom att tillföras ytterligare ett stycke om de tidigaste skolåren (stycke två i förslagsrutan ovan). Enligt utbildningsenhetens bedömning leder det till otydlighet och en mer ineffektiv styrning av skolan. Felaktigt intryck ges exempelvis av en motsättning mellan strukturerad, lärarledd undervisning och en varierad undervisning. Sådana signaler vore inte till gagn för eleverna, eftersom undervisningen är tänkt att vara varierad och anpassad under hela grundskoletiden efter elevernas behov och förutsättningar. Att eleverna vid övergångar mellan skolformer ska introduceras till skolmiljön och ges goda förutsättningar för den fortsatta utbildningen innefattas också redan i befintlig läroplan och syfte för grundskolan.

Ändringar i läroplaner

Förslag 5.2.4: Skolverket ska ges i uppdrag att utarbeta förslag till ändring i läroplanen för grundskolan, specialskolan och sameskolan genom att nuvarande del 3 om förskoleklassen tas bort.

Skolverket ska vidare ges i uppdrag att utarbeta förslag till ändring i grundskolans, grundsärskolans, specialskolans och sameskolans läroplaner på så sätt att det bör framgå att det första året ska innehålla betydande inslag av fysisk aktivitet och utevistelse, lek, samspel och social träning, estetiska uttrycksformer samt att undervisningen ska ha en rik variation av uttrycksformer och arbetssätt – men även ge en god introduktion till skolmiljön och en förberedelse för den fortsatta skolgången.

Skolverket ska också ges i uppdrag att utarbeta ändringsförslag gällande kursplanerna för det nya lågstadiet. Kursplanerna bör anpassas efter utredningens förslag om utökad timplan med tyngdpunkt på svenska, svenska som andraspråk och matematik i avsnitt 5.2.3 samt det nya kunskapskrav som föreslås i avsnitt 5.2.5.

Skolverket bör vidare se över kursplanerna för mellan- och högstadiet för att vid behov föreslå ändringar till följd av den utökade timplanen i lågstadiet.

Utbildningsenhetens bedömning: den del av förslag 5.2.4 som innebär att regleringar införs om årskurs 1 i del 1 och 2 av grundskolans läroplan (stycke 2 i förslagsrutan ovan) bör avstyrkas. Regleringar på årskursnivå finns inte idag i dessa delar av läroplanen. Det som utredningen syftar till att betona finns också redan i befintliga läroplan, exempelvis framgår att ”Skapande och undersökande arbete samt lek är väsentliga delar i det aktiva lärandet. Särskilt under de tidiga skolåren har leken stor betydelse för att eleverna ska tillägna sig kunskaper. Skolan ska även sträva efter att erbjuda alla elever daglig fysisk aktivitet inom ramen för hela skoldagen.” (sid 7 Lgr11) Nya årskurs 1 kommer också att innebära att grundskolans timplan införs, med en minsta garanterad undervisningstid i bland annat estetiska ämnen, till skillnad från i förskoleklassen.

Förslagen signalerar en olycklig bristande tillit från statens sida på att professionen i skolan inte utan nya detaljregleringar skulle beakta alla de krav som redan finns på att undervisningen ska anpassas efter elevernas behov och förutsättningar i nya årskurs 1.

Uppföljning och utvärdering av elevers kunskapsresultat

Kunskapskrav i blivande årskurs 2

Förslag 5.2.5: Det ska finnas kunskapskrav för godtagbara kunskaper i svenska eller svenska som andraspråk och matematik i årskurs 2 i grundskolan och sameskolan, respektive årskurs 3 i specialskolan. Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram förslag till nya kunskapskrav.

Utredningen föreslår att grundskolans kunskapskrav ska fortsätta gälla för samma åldrar som idag. Det innebär bland annat att grundskolans första kunskapskrav i den tioåriga skolan införs i blivande årskurs 2, istället för i årskurs 1 som idag (förslag 5.2.5). Övriga kunskapskrav kommer att finnas i blivande årskurser 4, 7 och 10 (förslag 5.2.6).

Utbildningsenhetens bedömning: förslagen är överlag positiva, men den del av utredningens förslag 5.2.5 som avser att de första kunskapskraven ska finnas i årskurs 2 istället för i årskurs 1 avstyrks.

Skälet är att utbildningsenheten bedömer att kunskapskrav kan anpassas på lämpligt sätt efter elevers ålder och undervisningstid och gälla även i nya årskurs 1 i den tioåriga grundskolan, precis som det kan finnas kunskapskrav i årskurs 1 idag.

Att fortsätta med kunskapskrav för grundskolans första årskurs leder till en mer sammanhållen, tydlig styrning som gör det lättare att uppnå reformens syfte, genom att

- det förtydligar vilken rätt till utbildning varje enskild elev har i nya årskurs 1, nämligen att ges förutsättningar för att uppnå en lägsta godtagbar kunskapsnivå och därutöver utvecklas så långt möjligt.
- det är i linje med det starka forskningsstöd som utredningen hänvisar till finns för att tidiga insatser är effektiva för att främja elevernas lärande och kunskapsinhämtning. Kunskapskrav för första årskursen förtydligar vilka extra anpassningar och särskilt stöd som elever behöver redan första skolåret.
- Det blir lättare att följa elevers progression genom hela grundskolan, vilket bland annat ger bättre förutsättningar för det systematiska kvalitetsarbetet. Det blir också lättare att utvärdera att garantin för tidiga insatser i lågstadiet, som enligt utredningens förslag ska fortsätta gälla i det nya fyraåriga lågstadiet, uppfyllts.

Obligatorisk kartläggning i nya årskurs 1 samt obligatoriskt bedömningsstöd i blivande årskurs 2

Förslag 5.2.7: Den obligatoriska kartläggning av språklig medvetenhet och matematiskt tänkande som genomförs i nuvarande förskoleklass ska genomföras i nya årskurs 1 i grundskolan, specialskolan och sameskolan. Skolverket bör få i uppdrag att revidera det obligatoriska kartläggningsmaterialet utifrån de ändringar som görs i läroplanen och de nya kunskapskrav som föreslås gälla i nya årskurs 2(3).

Förslag 5.2.8: De obligatoriska bedömningsstödet som används i nuvarande årskurs 1 för att bedöma läs- och skrivutveckling respektive taluppfattning ska i stället användas i nya årskurs 2 i grundskolan och sameskolan samt i nya årskurs 3 i specialskolan. De obligatoriska bedömningsstödet som finns i nuvarande årskurs 1 i grundsärskolan ska i stället användas i nya årskurs 2.

Utredningens förslag att de obligatoriska kartläggningar och bedömningsstöd som redan idag finns i förskoleklass respektive årskurs 1 ska kvarstå i samma åldrar, det vill säga kartläggningen ska framöver genomföras i nya årskurs 1 och bedömningsstödet i årskurs 2.

Utbildningsenhetens bedömning: anpassningar bör ske av utredningens förslag, enligt nedan. Det skulle innebära en mer tydlig, effektiv styrning som understödjer att reformen får ett positivt genomslag för eleverna.

- Den obligatoriska kartläggning i nya årskurs 1 som avses i utredningens förslag 5.2.7 bör anpassas så att den kan genomföras relativt samlat i början av läsårsstart i nya årskurs 1, för att få en bild av elevernas utgångsläge när de börjar skolan.
- Det obligatoriska bedömningsstödet i blivande årskurs 2 som avses i utredningens förslag 5.2.8 bör anpassas så att bedömningen istället kan genomföras relativt samlat i slutet av nya årskurs 1, som stöd för att bedöma hur eleverna ligger till i förhållande till kunskapskraven för nya årskurs 1.

Befintliga godkännanden av enskilda huvudmän

Förslag 5.6.2: Ett godkännande av en enskild huvudman för förskoleklass enligt 2 kap. 5 § skollagen (2010:800) i dess äldre lydelse ska upphöra att gälla för utbildning som påbörjas höstterminen 2026.

Ett godkännande av en enskild huvudman för grundskola eller grundsärskola enligt 2 kap. 5 § skollagen i dess äldre lydelse ska anses gälla som ett godkännande enligt 2 kap. 5 § skollagen i dess nya lydelse för de motsvarande årskurser som det äldre godkännandet avser. Statens skolinspektion får fatta beslut om godkännanden i enlighet med de nya årskursbeteckningarna, som ersätter befintliga beslut.

Efter ansökan av en enskild huvudman för förskoleklass och grundskola eller grundsärskola som godkänts enligt 2 kap. 5 § skollagen i dess äldre lydelse, får Statens skolinspektion, genom en förenklad prövning, förklara huvudmannen godkänd för nya årskurs 1 enligt bestämmelserna i skollagen i dess nya lydelse.

Regeringen får meddela föreskrifter om den förenklade prövningen.

Det ska meddelas föreskrifter om den förenklade prövningen i förordning. Befintliga huvudmän ska ansöka till Skolinspektionen om de vill ha ett godkännande för nya årskurs 1. Ett godkännande ska bara avse motsvarande utbildning och samma skolenhet som det tidigare godkännandet avsåg. Ansökan ska vara avgiftsfri.

Befintliga huvudmän ska beviljas ett godkännande om det inte finns särskilda skäl för att förnyat godkännande inte ska ges. Med särskilda skäl avses att det finns skäl för återkallelse. Någon annan prövning enligt bestämmelserna om godkännande ska inte göras. Beslutet om godkännande ska få överklagas enligt bestämmelserna i skollagen.

Utbildningsenhetens bedömning: den del av utredningens förslag 5.6.2 avstyrks som avser att enskilda huvudmän som redan har godkännande för såväl förskoleklass som grundskola för en viss skolenhet ska behöva ansöka om godkännande för nya årskurs 1.

Dessa skolenheter har redan prövats i ett reguljärt ansökningsförfarande och inget nytt sådant föreslås här för att förskoleklassen ersätts av nya årskurs 1. Därmed finns inte skäl att avkräva huvudmännen ett ansökningsförfarande istället för att överföra ett godkännande per automatik, på det sätt som föreslås för övriga årskurser i grundskolan. Ett krav på ansökan skulle varken ha någon påverkan på utbildningens kvalitet för eleverna eller bidra på något annat sätt positivt för eleverna. Det skulle bidra enbart till en ökad administrativ börda med därtill hörande kostnader.

Stärk lärarutbildningens kvalitet

Utredningens förslag om att föra in särskilda skrivningar om nya årskurs 1 i läroplanen och i regeln om strukturerad undervisning tolkar utbildningsenheten som en bristande tilltro till lärarprofessionens förmåga att anpassa undervisningen på ett lämpligt sätt för de yngsta eleverna, som redan idag kan vara sex år när de börjar skolan. Om så är fallet är lösningen på problemet inte mer detaljerade formuleringar i styrdokumentet utan att säkerställa kvaliteten i lärarutbildningen.

Utbildningsenhetens förslag: Utifrån hur centralt det är för alla skolor att det finns tillgång till behöriga lärare med adekvat kompetens för alla de åldrar och ämnen som undervisningen i grundskolan och grundsärskolan avser, så föreslår utbildningsenheten att i remissyttrandet framhålla behovet av att staten ser över regelverket för högre utbildning, för att i praktiken göra det möjligt att släppa fram lärarutbildning i annan regi än statens. Skälet är att lärarutbildningens kvalitet kan påverkas positivt genom att en

eller flera lärarutbildningar utöver de befintliga prövas. Ett lämpligt första steg skulle kunna vara en försöksverksamhet.

Ekonomiska konsekvenser

Att införa en tioårig grundskola och grundsärskola kommer att öka kostnaderna. Även om i princip alla elever redan finns inom skolan genom att de idag börjar fullgöra skolplikten i förskoleklassen, så är ersättningen per elev betydligt högre i lågstadiets årskurser än i förskoleklass.

Utredningen föreslår dels ersättning genom det generella statsbidraget för kommunernas utökade åtaganden, dels att det ska finnas riktade statsbidrag för lärares kompetensutveckling och för att kvalitetssäkra utbildningen under implementeringsperioden. Till stor del föreslås att bidragen finansieras genom att upphöra med en rad befintliga riktade statsbidrag, varav några avser just förskoleklassen. Utbildningsenhetens generella bedömning är att det är positivt att resurserna styrs om till färre riktade statsbidrag.

Genom att reformen har föregåtts av förändringar såsom skolplikt för sexåringar samt rätt till skolskjuts, skolmältider och modersmålsundervisning i förskoleklass uppstår inga utökade åtaganden för kommunen i dessa avseenden.

Utbildningsenhetens bedömning är att nedan angivna synpunkter gällande den statliga ersättningen för reformens ekonomiska konsekvenser bör framföras i ett yttrande.

Ersättning för utökad åtagande gällande särskilt stöd

Utredningen föreslår ingen ersättning till kommunerna för det utökade åtagande som det innebär att nya årskurs 1 ska omfattas av grundskolans regler om särskilt stöd.

Utbildningsenhetens bedömning är dock att kommunerna enligt finansieringsprincipen ska ersättas också för detta utökade åtagande och att det bör framföras i yttrandet över remissen.

Grundskolans uppdrag innefattar att varje elev ges förutsättningar att uppnå en minsta godtagbar kunskapsnivå, angiven av kunskapskraven. Förskoleklassens uppdrag är inte på individnivå på motsvarande sätt och mer otydligt genom att skolformen inte omfattar skolans ämnen med dess kursplaner och kunskapskrav. Utbildningsenheten ställer sig därför frågande till utredningens bedömning att övergången från förskoleklass till grundskola inte skulle innebära mer av extra anpassningar och särskilt stöd, lämpligt anpassade efter ålder, till eleverna i nya årskurs 1. Om detta inte är statens förväntan är det mer oklart hur reformen är tänkt att uppnå sitt syfte att höja kunskapsresultaten.

Ersättning för att grundsärskolan blir tioårig

Reformen är mer omfattande för grundsärskolan än grundskolan i meningen att förskoleklass idag inte finns för särskolans målgrupp. Särskolans lokaler kommer därmed att behöva byggas ut och anpassas för att kunna ta emot fler elever. Tillgången till behöriga lärare för särskolan är dessutom mycket låg redan idag och reformen ökar behovet av ytterligare behöriga lärare när antalet elever blir fler. Tidigare mottagande i grundsärskolan innebär också ökade krav på utredningsresurser, för att säkerställa att elever tillhör målgruppen för särskolan. Det är oklart i vilken utsträckning utredningen har beaktat dessa aspekter när de beräknat ersättningen till kommunerna. Utredningen framhåller också osäkerheten i deras kostnadsberäkningar gällande grundsärskolan.

Utbildningsenhetens bedömning är därför att det i yttrandet bör framhållas att det är viktigt att staten följer upp att kompensationen kommunerna erhåller för reformen är rimlig och att ytterligare kompensation vid behov tillförs.

Statliga fortbildningssatsningar för adekvat kompetens i nya lågstadiet

Utbildningsenheten bedömer att följande synpunkter bör framföras i ett yttrande.

Behovet av att:

- staten följer upp att de föreslagna riktade statsbidragen för att säkerställa rätt kompetens i lågstadiet och för att möjliggöra implementering av reformen inte blir för administrativt betungande att ta del av för huvudmännen
- staten fokuserar satsningarna på utbildningar som leder fram till kompetens för behörighet att undervisa i hela lågstadiet. Exempel på detta är att inte skapa en ny typ av utbildning som ger kompetens för att undervisa enbart i årskurserna 1 och 2. Att införa två typer av behörighet inom lågstadiet bedömer utbildningsenheten varken är långsiktigt ekonomiskt rimligt eller positivt för att uppnå reformens syfte. Om förslaget om två typer av behörighet inom lågstadiet ändå kvarstår behöver det utökade åtagandet som följer av detta kompenseras genom det generella statsbidraget.

Konsekvenser för barn

Utredningen om en tioårig skola lämnar förslag som har konsekvenser för barn. Därför bör synpunkter framföras till utbildningsdepartementet i samband med remissförfarandet, i de avseenden som nämnden bedömer att förslagen inte är positiva för barn eller om förslagen genom vissa anpassningar skulle kunna få mer positiva effekter för barn. I detta ärende lämnas förslag till sådana synpunkter.

Bilagor

1. Synpunkter SOU 2021:33 En tioårig grundskola
2. Sammanfattning av SOU 2021:33 En tioårig grundskola

Carina Legerius
Enhetschef
Utbildningsenheten

Åsa Arnell
Utbildningsexpert
Utbildningsenheten

Kommunstyrelsen

Utbildningsnämndens synpunkter på remiss SOU 2021:33 En tioårig grundskola (U 2021/02645) - Införandet av en ny årskurs I i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan

Utbildningsnämndens synpunkter

Förskoleklassen upphör och lågstadiet utökas med en ny årskurs I

Utbildningsnämnden tillstyrker att en tioårig grundskola bildas genom att ersätta förskoleklassen med en ny årskurs 1 i grundskolan (förslag 5.1) samt att grundskolans syfte ska gälla där (förslag 5.2). Till skillnad från idag innebär reformen att eleverna kommer att omfattas av grundskolans ämnen, kunskapskrav och bestämmelser om särskilt stöd redan från när skolplikten inträder. Det innebär också att skolans uppdrag blir att *varje* elev ska ges förutsättningar uppnå en lägsta godtagbar kunskapsnivå och därutöver utvecklas så långt möjligt. Det är naturligt att samma syfte gäller i nya årskurs 1 som i övriga årskurser i grundskola respektive grundsärskola. Något annat skulle skapa otydlighet om uppdraget, vilket vore negativt för eleverna.

Förändringarna är positiva för eleverna, eftersom den ovan beskrivna förändringen främjar mer av tidigt insatt stöd och stimulans, vilket det finns tydligt forskningsstöd för är effektivt för att stärka kunskapsresultaten jämfört med att avvakta med insatser till senare under skolgången. Förskoleklassen har brottats med nackdelen av att uppdraget är mer otydligt än skolans, varför reformen också bör kunna leda till en mer likvärdig utbildning för eleverna i skolstartsåldern än idag.

Likaså är det positivt att grundsärskolan blir tioårig och utbildningsnämnden tillstyrker detta. Det bidrar till ökad likvärdighet jämfört med idag, när det inte finns förskoleklass för

barn som tillhör särskolans målgrupp, trots att även dessa barn omfattas av skolplikt från och med höstterminen det år barnet fyller sex år.

Värna tydlighet i grundskolans regelverk

Utredningen föreslår att formuleringar ska införas i läroplanen för grundskolan om en specifik årskurs, nya årskurs 1. Ett annat förslag är att ändra den befintliga regeln i skolförordningen om strukturerad undervisning i grundskolan genom att lägga till ett nytt stycke som avser enbart ”de tidigare skolåren”. Förslagen härrör från att utredningen haft som utgångspunkt att bevara förskoleklassens intention. Detta må vara välment men skapar otydlighet genom att förskoleklassens intention är något annat än grundskolans syfte. Otydlighet uppstår också genom att felaktigt ge intryck av motsättningar mellan exempelvis en strukturerad, lärarledd undervisning och en varierad undervisning. Ett annat exempel är att det skulle finnas en motsättning mellan att beakta lekens betydelse för lärandet och elevernas tillägnande av kunskaper inom ramen för grundskolans uppdrag. Förslagen signalerar en olycklig bristande tillit från statens sida på att professionen i skolan inte utan nya detaljregleringar skulle beakta alla de krav som redan finns på att undervisningen ska anpassas efter elevernas behov och förutsättningar i nya årskurs 1.

Utbildningsnämnden avstyrker mot ovanstående bakgrund

- Den del av utredningens förslag 5.2.2 som avser ändring av den befintliga regeln om strukturerad undervisning i grundskolan.
- Den del av utredningens förslag 5.2.4 som avser att införa regleringar om årskurs 1 i del 1 och 2 av grundskolans läroplan.

Underlätta tidig uppföljning och utvärdering så att reformens syfte lättare nås

Fortsätt med kunskapskrav i första årskursen

Utredningen föreslår att grundskolans kunskapskrav ska fortsätta gälla för samma åldrar som idag. Det innebär bland annat att grundskolans första kunskapskrav i den tioåriga skolan införs i blivande årskurs 2, istället för i årskurs 1 som idag (förslag 5.2.5). Övriga kunskapskrav kommer att finnas i blivande årskurser 4, 7 och 10 (förslag 5.2.6).

Utbildningsnämnden är överlag positiv till de ovan nämnda förslagen. Till skillnad från utredningen bedömer dock utbildningsnämnden att kunskapskrav kan anpassas på lämpligt sätt efter elevers ålder och undervisningstid och gälla även i nya årskurs 1 i den tioåriga grundskolan, precis som det kan finnas kunskapskrav i årskurs 1 idag.

Att fortsätta med kunskapskrav för grundskolans första årskurs leder till en mer sammanhållen, tydlig styrning som gör det lättare att uppnå reformens syfte, genom att

- Det förtydligar vilken rätt till utbildning varje enskild elev har i nya årskurs 1, nämligen att ges förutsättningar för att uppnå en lägsta godtagbar kunskapsnivå och därutöver utvecklas så långt möjligt.
- Det är i linje med det starka forskningsstöd som utredningen hänvisar till finns för att tidiga insatser är effektiva för att främja elevernas lärande och kunskapsinhämtning. Kunskapskrav för första årskursen förtydligar vilka extra anpassningar och särskilt stöd som elever behöver redan första skolåret.
- Det blir lättare att följa elevers progression genom hela grundskolan, vilket bland annat ger bättre förutsättningar för det systematiska kvalitetsarbetet. Det blir också lättare att utvärdera att garantin för tidiga insatser i lågstadiet, som enligt utredningens förslag ska fortsätta gälla i det nya fyraåriga lågstadiet, uppfyllts.

Utbildningsnämnden avstyrker mot ovanstående bakgrund den del av utredningens förslag 5.2.5, som avser att de första kunskapskraven ska finnas i årskurs 2 istället för i årskurs 1.

Utforma dagens kartläggning och bedömningsstöd så att de främjar tidiga insatser i nya årskurs 1

Utredningens förslag att de obligatoriska kartläggningar och bedömningsstöd som redan idag finns i förskoleklass respektive årskurs 1 ska kvarstå i samma åldrar, det vill säga kartläggningen ska framöver genomföras i nya årskurs 1 och bedömningsstödet i årskurs 2.

Utbildningsnämnden bedömer att det skulle innebära en mer tydlig, effektiv styrning som understödjer att reformen får positivt genomslag för eleverna om vissa anpassningar görs i förhållande till utredningens förslag och att detta kopplas till kunskapskrav i nya årskurs 1.

Utbildningsnämnden föreslår därför att

- Den obligatoriska kartläggning i nya årskurs 1 som avses i utredningens förslag 5.2.7 anpassas så att den kan genomföras relativt samlat i början av läsårsstart i nya årskurs 1, för att få en bild av elevernas utgångsläge när de börjar skolan.
- Det obligatoriska bedömningsstödet i nya årskurs 2 som avses i utredningens förslag 5.2.8 anpassas så att bedömningen istället kan genomföras relativt samlat i slutet av nya årskurs 1, som stöd för att bedöma hur eleverna ligger till i förhållande till kunskapskraven för nya årskurs 1.

Slopa onödig administrativ börda för enskilda huvudmän

Utbildningsnämnden avstyrker den del av utredningens förslag 5.6.2 som avser att enskilda huvudmän som redan har godkännande för såväl förskoleklass som grundskola ska behöva ansöka om godkännande för nya årskurs 1. Skälet är att detta varken kommer att ha någon påverkan på utbildningens kvalitet för eleverna eller bidra positivt på annat sätt. Förslaget bidrar enbart till en ökad administrativ belastning jämfört med om ett nytt godkännande per automatik erhålls, på motsvarande sätt som utredningen föreslår ska ske för övriga årskurser i grundskolan som en enskild huvudman redan idag har godkännande för.

Ekonomisk ersättning

Särskilt stöd

Utredningen föreslår ingen ersättning till kommunerna för det utökade åtagande som det innebär att nya årskurs 1 omfattas av grundskolans regler om särskilt stöd.

Grundskolans uppdrag innefattar att varje elev ges förutsättningar att uppnå en minsta godtagbar kunskapsnivå, angiven av kunskapskraven. Förskoleklassens uppdrag är inte på individnivå på motsvarande sätt och mer otydligt genom att skolformen inte omfattar skolans ämnen med dess kursplaner och kunskapskrav. Utbildningsnämnden ställer sig därför frågande till utredningens bedömning att övergången från förskoleklass till grundskola inte skulle innebära mer av extra anpassningar och särskilt stöd, lämpligt anpassade efter ålder, till eleverna i nya årskurs 1. Det skulle exempelvis kunna handla om tid med speciallärare, såsom i Finland.

Utbildningsnämnden vill därför framhålla vikten av att kommunerna ersätts också för detta utökade åtagande. Det skulle också sända en viktig signal från statens sida om en förväntan på tidiga insatser för att i högre utsträckning än idag motverka att elever senare får problem med inte minst läs- och skrivförmågan. Om detta inte är statens förväntan, är det mer oklart hur reformen är tänkt att uppnå sitt syfte.

Nya årskurs 1 i grundsärskolan

Reformen är mer omfattande för grundsärskolan än grundskolan genom att förskoleklass idag inte finns för särskolans målgrupp. Därmed behöver särskolans lokaler byggas ut och anpassas i en större omfattning för att ta emot fler elever. Tillgången till behöriga lärare för särskolan är dessutom mycket låg redan idag och reformen ökar behovet av ytterligare behöriga lärare när antalet elever blir fler. Tidigare mottagande i grundsärskolan innebär också ökade krav på utredningsresurser, för att säkerställa att elever tillhör målgruppen för särskolan. Det är oklart i vilken utsträckning utredningen har beaktat dessa aspekter när de beräknat ersättningen till kommunerna. Utredningen framhåller också osäkerheten i deras kostnadsberäkningar gällande grundsärskolan.

Utbildningsnämnden vill mot ovanstående bakgrund framhålla vikten av att staten följer upp att den kompensation kommunerna erhåller för reformen för grundsärskolan är rimlig och att ytterligare kompensation vid behov tillförs.

Fortbildning som säkerställer adekvat kompetens i nya lågstadiet

Utbildningsnämnden vill framföra behovet av att

- staten följer upp att de föreslagna riktade statsbidragen för att säkerställa rätt kompetens i lågstadiet och för att möjliggöra implementering av reformen inte blir för administrativt betungande att ta del av för huvudmännen



- staten fokuserar satsningarna på utbildningar som leder fram till kompetens för behörighet att undervisa i hela lågstadiet istället för att skapa en ny typ av utbildning som enbart ger kompetens för att undervisa i årskurserna 1 och 2. Att införa två typer av behörighet inom lågstadiet bedömer utbildningsnämnden varken är långsiktigt positivt för elevernas progression eller ekonomiskt rimligt. Om förslaget om två typer av behörighet inom lågstadiet ändå kvarstår behöver det utökade åtagandet som följer av detta kompenseras genom det generella statsbidraget.

Förslag för att stärka lärarutbildningens kvalitet

Vissa av utredningens förslag signalerar bristande tillit från statens sida på att professionen i skolan inte skulle anpassa utbildningen för de yngsta eleverna utifrån deras behov och förutsättningar. Istället för att skapa sådana olyckliga signaler genom att föreslå särskilda formuleringar om en enskild årskurs i skolans regelverk bör staten fokusera på att åtgärda brister i lärarutbildningens kvalitet.

Utbildningsnämnden vill i detta sammanhang framhålla behovet av att staten ser över regelverket för högre utbildning, för att i praktiken göra det möjligt att släppa fram lärarutbildning i annan regi än statens. Utifrån hur centralt det är för skolor att kunna rekrytera behöriga lärare med adekvat kompetens motiverar det att ytterligare en eller flera lärarutbildningar än de befintliga kan prövas. Ett lämpligt första steg skulle kunna vara en försöksverksamhet. Det skulle kunna ge en positiv injektion för nya lösningar som främjar en högkvalitativ lärarutbildning.