

2021-09-24

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS 2021/720

Remiss - En tioårig grundskola (SOU 2021:33) *Yttrande till Utbildningsdepartementet*

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen antar förslag på yttrande enligt bilaga 4 till tjänsteskrivelsen daterad den 24 september 2021.

Sammanfattning

Avsikten med utredningens förslag är att stärka förutsättningarna för att alla elever ska få en utbildning av hög och likvärdig kvalitet och att grunden till detta ska läggas under de tidiga skolåren. Det övergripande syftet med förslagen är att stärka kunskapsresultaten. Utredningen menar att reformen innebär en ambitionshöjning för det svenska skolväsendet. Utredningen anser att det är viktigt att i nya årskurs 1 bibehålla intentionerna med förskoleklassen vilka är att undervisningen ska kännetecknas av en kombination av förskolans och grundskolans arbetssätt och pedagogik.

Nacka kommun är inte remissinstans men har valt att inkomma med synpunkter på förslagen i utredningen. Ärendet har beretts av kommunstyrelsens verksamhetsutskott respektive utbildningsnämnden som lämnat synpunkter på förslagen i betänkandet utifrån sina respektive ansvarsområden. Kommunstyrelsen beslutar om ett yttrande där kommunens samlade synpunkter lämnas.

I förslag till yttrande ställer sig Nacka kommun till utredningens förslag som helhet - att förskoleklassen upphör och grundskolan blir tioårig. Förslaget förväntas leda till enhetlighet, tydlighet och en sammanhållen grund- respektive grundsärskola. Kommunen ställer sig kritisk till att de förskollärare och lärare som undervisar i nya lågstadiet, i och med förslagen kring behörighet, kommer ha olika och varierande kompetenser under en lång tid. Det lyfts även fram att det finns en stor risk att förslagen medför en ojämn kvalitet på undervisningen i lågstadiet och att reformens syfte – att stärka kunskapsresultaten – därmed inte uppnås. Vidare framhålls vikten av 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

Ärendets beredning

Nacka kommun är inte utsedd som remissinstans men det har bedömts finnas skäl att kommunen ändå yttrar sig över betänkandet. Ärendet har beretts av kommunstyrelsens verksamhetsutskott respektive utbildningsnämnden som lämnat synpunkter på förslagen i betänkandet utifrån sina respektive ansvarsområden. Juridik- och kanslistaben har utifrån inkomna synpunkter tagit fram en samlad bedömning i ärendet samt ett förslag på yttrande över betänkandet.

Innehållet i utredningen

Utredningens utgångspunkt och syfte

Utredningen om en tioårig grundskola redovisar i betänkandet uppdraget att föreslå hur en tioårig grundskola kan införas genom att förskoleklassen görs om till årskurs 1. Syftet med utredningens förslag ska, enligt direktivet¹ till utredningen, vara att stärka kunskapsresultaten genom att eleverna ges mer undervisning utifrån grundskolans kursplaner inom grundskolans regel- och kompetensmässiga struktur. Även de motsvarande obligatoriska skolformerna grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska utökas med ett år genom att förskoleklassen omvandlas till en ny första årskurs.

Förskoleklassen infördes 1998 som en egen skolform. Undervisningen i förskoleklassen ges inte i ämnen och skolformen omfattas inte av några kunskapskrav. Förskoleklassen omfattas inte heller av bestämmelsen om att eleverna ska ges strukturerad undervisning. I grundskolan däremot ges undervisningen i ämnen och skolformen omfattas av kunskapskrav i vissa årskurser. Skolformen omfattas av bestämmelsen om att eleverna ska ges strukturerad undervisning. Även om förskoleklassen genomgått flera reformer (bl.a. införandet av en egen del i läroplanerna) finns fortfarande stora skillnader i styrningen av utbildningen i förskoleklass respektive grundskolan och motsvarande skolformer.

Avsikten med utredningens förslag är att stärka förutsättningarna för att alla elever ska få en utbildning av hög och likvärdig kvalitet och att grunden till detta ska läggas under de tidiga skolåren. Utredningen menar att reformen innebär en ambitionshöjning för det svenska skolväsendet. Utredningen anser att det är viktigt att i nya årskurs 1 bibehålla intentionerna med förskoleklassen vilka är att undervisningen ska kännetecknas av en kombination av förskolans och grundskolans arbetssätt och pedagogik.

¹ Dir 2020:24 – En tioårig grundskola

Utredningens förslag i korthet

Utredningen föreslår bland annat att:

- Förskoleklassen upphör som egen skolform och att grundskolan och motsvarande skolformer utökas med ett år genom en ny första årskurs. Därmed blir grundskolan tioårig, grundsärskolan tioårig, specialskolan elvaårig och sameskolan sjuårig.
- Den garanterade undervisningstiden ska utökas med 534 timmar i grundskolan och motsvande skolformer, vilket motsvarar tre timmar undervisning per skoldag i nya årskurs 1.
- De bestämmelser som gäller för behörighet att undervisa i grundskolans årskurs 1–3 ska gälla för behörighet att undervisa i grundskolans nya årskurs 1–4.
- En förskollärare som har en anställning i förskoleklassen senast den 30 juni 2026 och som enligt gällande bestämmelser är behörig att undervisa i förskoleklassen ska vara behörig att undervisa i nya årskurs 1 i grundskolan och sameskolan under en övergångsperiod om fem år. I grundsärskolan omfattar övergångsperioden åtta år.
- Skolverket ska ges i uppdrag att i samverkan med lärosäten erbjuda den fortbildning som ska ge förskollärare, som har minst fem års erfarenhet av arbete i förskoleklassen eller nya årskurs 1, behörighet i årskurs 1 och 2. Utbildningen bör omfatta 30 högskolepoäng.

Synpunkter på remissen samt samlad bedömning

Kommunstyrelsens verksamhetsutskott och utbildningsnämnden har lämnat synpunkter på remissen utifrån sina respektive ansvarsområden. Synpunkterna i sin helhet framgår av bilagorna 2-3 till denna tjänsteskrivelse.

Nacka kommun föreslås tillstyrka utredningens förslag i sin helhet om att en tioårig grundskola bildas genom att ersätta förskoleklassen med en ny årskurs 1 i grundskolan samt att grundskolans syfte ska gälla där. Det kan konstateras att förskoleklassens 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. Att förskoleklassen idag utgör en egen skolform medför en ytterligare övergång mellan skolformer för eleverna och försvårar kontinuiteten för eleverna och möjligheten för förskollärare och lärare att följa elevernas progression. Att förskoleklassen som egen skolform upphör och att, för sexåringar, istället införa årskurs 1 är därför positivt. 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 då 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.

Kommunen ställer sig kritisk till att de förskollärare och lärare som undervisar i nya lågstadiet, i och med förslagen kring behörighet, kommer ha olika och varierande kompetenser under en lång tid. Det lyfts även fram att det finns en stor risk att förslagen medför en ojämn kvalitet på undervisningen i lågstadiet och att reformens syfte – att stärka kunskapsresultaten – därmed inte uppnås. Vidare framhålls vikten av 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.

Ekonomiska konsekvenser

Förslagen enligt utredningen innebär kostnadsökningar för skolhuvudmännen, framför allt med anledning av det ökade behovet av behöriga lärare som förslaget innebär. Det är svårt att bedöma om det riktade statsbidrag som föreslås, för kapacitetsförstärkande och kvalitetshöjande åtgärder under implementeringen av reformer, helt kommer täcka de merkostnader som uppstår.

Det är oklart i vilken utsträckning utredningen beaktat vissa aspekter när de beräknat ersättningen till kommunerna. I yttrande föreslås det framhållas att det är viktigt att staten följer upp att kompensationen kommunerna erhåller för reformen är rimlig och att ytterligare kompensation vid behov tillförs.

Konsekvenser för barn

Barnets bästa ska vara utgångspunkten i all utbildning och annan verksamhet inom skolväsendet. Denna bestämmelse har sin utgångspunkt i barnkonventionen och grundprinciperna om att varje barn ska ha samma rätt till utbildning och utveckling. Syftet med utredningens förslag är att stärka förutsättningarna för att alla elever ska få en utbildning av hög och likvärdig kvalitet och det övergripande syftet med förslagen är att stärka kunskapsresultaten vilket innebär positiva konsekvenser för barn. För att syftet ska uppnås måste det säkerställas att de som undervisar i det nya lågstadiet har den kompetens som krävs för undervisning i grundskolan.

Bilagor

1. Utdrag ur SOU 2021:33 – Sammanfattning
2. Protokollsutdrag inklusive beslutsunderlag från kommunstyrelsens verksamhetsutskott den 14 september 2021

3. Protokollsutdrag med inklusive beslutsunderlag från utbildningsnämnden den 23 september 2021
4. Förslag på yttrande över SOU 2021:33

Sidrah Schaider
Stadsjurist/kanslidirektör
Stadsledningskontoret

Engin Ceylan
Kanslichef
Juridik- och kanslistaben