

Sammanfattning

Utredningen om en tioårig grundskola (2020:02) överlämnar härmed sitt betänkande *En tioårig grundskola – Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan*, SOU 2021:33.

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. Det övergripande syftet med utredningens förslag ska enligt direktivet vara att stärka kunskapsresultaten. Detta genom att eleverna ges mer undervisning utifrån grundskolans kursplaner inom den regel- och kompetensmässiga struktur som grundskolan har.

Utgångspunkter för utredningens arbete

Förskoleklassen infördes den 1 januari 1998 som en egen skolform. Avsikten var bl.a. att underlätta en verksamhetsmässig integration mellan förskolan och skolan. Regeringens intention med förskoleklassen var att ge alla elever möjlighet att delta i en tioårig pedagogisk verksamhet för att därmed ge goda förutsättningar för lärande och utveckling, samt möjlighet att nå kunskapsmålen i grundskolan.

De senaste åren har flera reformer genomförts i syfte att förbättra styrningen av förskoleklassen. Förskoleklassen fick ett särskilt avsnitt i läroplanerna 2016. Sedan den 1 juli 2019 gäller även garantin för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet i grundskolan, specialskolan och sameskolan. Det finns dock fortfarande stora skillnader i styrningen av utbildningen i förskoleklassen respektive grundskolan och motsvarande skolformer. Undervisningen i förskoleklassen ges inte i ämnen och skolformen omfattas inte av några kunskapskrav, även om det numera framgår av läroplanen att under-

visningen ska ge eleverna förutsättningar att utvecklas i riktning mot de kunskapskrav som senare kommer att gälla i de efterföljande skolformerna. Förskoleklassen omfattas inte heller av bestämmelsen om att eleverna ska ges strukturerad undervisning för att skapa förutsättningar för eleverna att nå kunskapskraven. Rätten till extra anpassningar och särskilt stöd gäller i förskoleklassen, men inte på ett sätt som helt motsvarar systemet i grundskolan och övriga obligatoriska skolformer.

Utredningen anser att det är viktigt att bibehålla intentionen som låg bakom inrättandet av förskoleklassen (prop. 1997/98:6). Denna intention återfinns även i förarbetet till 2010 års skollag (prop. 2009/10:165). Där betonas att undervisningen i förskoleklassen ska kännetecknas av en kombination av förskolans och grundskolans arbetssätt och pedagogik, i syfte att stimulera barnens utveckling och lärande.

Utbildningen för elever i nya årskurs 1 behöver fortsatt präglas av en variation av arbetssätt och arbetsformer, där lek och rörelse är en naturlig integrerad del av skoldagen, samtidigt som elevernas tidiga läs- och skrivutveckling samt utvecklande av grundläggande matematiska förmågor ges mer utrymme. Utredningen menar även att det är viktigt, utifrån ett likvärdighets- och barnrättsperspektiv, att säkerställa att detta gäller för alla elever, oavsett om de tillhör grundskolans, grundsärskolans, specialskolans eller sameskolans målgrupp.

Det finns tre avgörande komponenter som behövs för att få detta till stånd: ändringar i skolförfattningarna, fortbildning och kompetensutveckling, samt stöd för huvudmännens lokala implementering. För att kunna realisera intentionen att förskolans och grundskolans pedagogik och arbetssätt ska komplettera varandra i den nya första årskursen behöver bl.a. läroplanerna och kursplanerna för samtliga berörda skolformer ändras för att understödja detta. Därutöver är det viktigt att anpassa regelverket så att det understödjer och möjliggör en väl fungerande övergång mellan förskola och skola, vid behov övergångar mellan olika skolformer, samt kontinuitet och progression i elevernas lärande och utveckling. Vidare behöver det säkerställas att de som ska arbeta i nya årskurs 1 har den behörighet och kompetens som krävs för att på bästa sätt ta emot barnen från förskolan, såväl som adekvata kunskaper i tidig läs- och skrivinlärning och grundläggande matematik – både avseende ämneskunskaper och ämnesdidaktik. Det är också viktigt med stöd till huvudmännens

implementeringsarbete och att stärka den lokala förändringskapaciteten.

Utredningens föresats är att förslagen som lämnas ska 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. De förslag och bedömningar som redovisas i betänkandet handlar både om att bibehålla och utveckla rådande system.

Lågstadiet ska utökas med en ny årskurs 1

Utredningen föreslår att förskoleklassen upphör som egen skolform och att grundskolan och motsvarande skolformer utökas med ett år genom en ny första årskurs. Det första året i det obligatoriska skolväsendet kommer därmed inte att utgöras av förskoleklass utan av en första årskurs i lågstadiet. Därmed blir grundskolan tioårig, grundsärskolan tioårig, specialskolan elvaårig och sameskolan sjuårig.

Utredningens förslag innebär sammanfattningsvis:

- Grundskolan kommer att ha tio årskurser, som indelas i lågstadium, mellanstadium och högstadium. Lågstadiet kommer att bestå av årskurs 1–4, mellanstadiet av årskurs 5–7 och högstadiet årskurs 8–10.
- Grundsärskolan kommer att ha tio årskurser, som indelas i lågstadium, mellanstadium och högstadium. Lågstadiet kommer att bestå av årskurs 1–4, mellanstadiet av årskurs 5–7 och högstadiet årskurs 8–10.
- Specialskolan kommer att ha elva årskurser, som indelas i lågstadium, mellanstadium och högstadium. Lågstadiet kommer att bestå av årskurs 1–5, mellanstadiet av årskurs 6–8 och högstadiet årskurs 9–11.
- Sameskolan kommer att ha sju årskurser som indelas i lågstadium och mellanstadium. Lågstadiet kommer att bestå av årskurs 1–4, mellanstadiet av årskurs 5–7. Därefter går eleverna över till grundskolan, där de börjar i årskurs 8 i högstadiet.

Det nya lågstadiets innehåll och utformning

Syftet med utbildningen i grundskolan och motsvarande skolformer ska vara oförändrat och ska enligt utredningens förslag även gälla för nya årskurs 1. Bestämmelserna om strukturerad undervisning i ämnen i grundskolan, specialskolan och sameskolan, samt i ämnen och ämnesområden i grundsärskolan, ska gälla nya årskurs 1.

Utredningen bedömer att det är av stor betydelse att de arbetsätt och den pedagogik som präglat förskoleklassen sedan den bildades 1998 också har sin givna plats i nya årskurs 1. Utbildningen i nya årskurs 1 bör därmed integrera förskolans och grundskolans arbetsätt och pedagogik.

Den garanterade undervisningstiden i lågstadiet ska utökas med 534 timmar, vilket motsvarar tre timmar undervisning per skoldag i nya årskurs 1. Skolverket bör få i uppdrag att ta fram förslag till fördelning av den utökade undervisningstiden i ämnen. Dessa timmar bör till övervägande del användas för undervisning i svenska eller svenska som andraspråk och matematik, med betong på den tidiga läs, skriv- och matematikinläringen. Vikten av de praktisk-estetiska ämnena, såsom bild, musik och slöjd, samt fysisk aktivitet och rörelse för de yngre barnen bör även återspeglas i timplanen för lågstadiet. När det gäller grundsärskolans timplan för inriktningen tränings-skolan bör Skolverket få i uppdrag att ta fram förslag till fördelning av undervisningstid i ämnesområden.

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, samt skapande. Undervisningen ska ha en rik variation av uttrycksformer och arbetsätt – 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 eller svenska som andraspråk och matematik. Kursplanerna bör kompletteras så att eleverna får undervisning anpassad efter ålder i tidig läs- och skrivinläring samt grundläggande matematiskt tänkande i nya årskurs 1. Även i övrigt behöver ämnena

centrala innehåll i lågstadiet utformas och anpassas utifrån att lågstadiet utökas med en ny första årskurs. Skolverket bör vidare se över kursplanerna för mellan- och högstadiet för att vid behov föreslå ändringar till följd av den utökade timplanen i lågstadiet. Utgångspunkten är dock att kursplanerna, som bl.a. innehåller ämnenas syfte och centrala innehåll samt kunskapskrav, väsentligen bör vara oförändrade i övriga årskurser.

Utredningen föreslår att det kunskapskrav för godtagbara kunskaper i läsförståelse som i dag gäller i årskurs 1 ska utvidgas till att avse ämnet svenska eller svenska som andraspråk, vilket även innefattar skrivutveckling, och i stället gälla för nya årskurs 2 i grundskolan och sameskolan, respektive årskurs 3 i specialskolan. Vidare föreslås införandet av ett nytt kunskapskrav i matematik i nya årskurs 2(3). Övriga kunskapskrav ska på liknande sätt förflyttas så att de kunskapskrav som i dag finns i årskurs 3(4) i stället ska flyttas till årskurs 5(6) osv. för grundskolan, sameskolan och specialskolan. När det gäller grundsärskolan ska det enligt förslaget finnas kunskapskrav i årskurs 4, 7 och 10.

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 kartläggningsmaterialet utifrån de ändringar som görs i läroplanen och de nya kunskapskrav som föreslås gälla. De obligatoriska bedömningsstöd 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, och i nya årskurs 3 i specialskolan.

De nationella prov som i dag ska användas i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan, respektive årskurs 4 i specialskolan, ska i stället genomföras i nya årskurs 4 respektive årskurs 5. De nationella prov som används i övriga årskurser ska justeras på liknande sätt avseende årskurs. De nationella proven ska i övrigt vara oförändrade.

Den särskilda bedömning som ska göras av elevens kunskapsutveckling inom garantin för tidiga stödinsatser ska göras i lågstadiet i grundskolan, specialskolan och sameskolan. Den uppföljning som ska göras av sådant stöd som getts inom garantin för tidiga insatser ska göras i slutet av lågstadiet.

Skolplikt och mottagande

Utredningen föreslår ingen ändring av när skolplikten ska inträda. Skolplikt ska därmed, i likhet med i nuvarande regelverk, inträda höstterminen det år då barnet fyller sex år. Barn ska i allmänhet börja fullfölja sin skolplikt i och med att det börjar årskurs 1 i grundskolan eller i den skolform där barnet tas emot.

Förslaget innebär att elever som tillhör grundsärskolans, specialskolans och sameskolans målgrupper ska kunna påbörja fullföljandet av skolplikten i respektive skolform i och med att de börjar i nya årskurs 1. Det ska, liksom i dag, vara möjligt för elever att tas emot senare. Samma regelverk som i dag ska gälla avseende utredning inför mottagande till grundsärskolan och specialskolan, respektive provning inför mottagande till sameskolan.

Det föreslås även fortsättningsvis vara möjligt för en elev i en obligatorisk skolform att få sin utbildning inom en annan skolform, om de huvudmän som berörs är överens om detta och elevens vårdnadshavare medger det.

Särskilt om övergången mellan förskola och skola

Utredningens förslag innebär att barn i allmänhet kommer att göra *en* övergång från förskolan eller pedagogisk omsorg till årskurs 1 i den obligatoriska skolform där barnen påbörjat fullgörandet av sin skolplikt, till skillnad från i dag där barnet i de flesta fall först gör en övergång mellan förskolan och förskoleklassen, för att därefter göra ytterligare en övergång till årskurs 1.

Hur övergången organiseras och genomförs, och information överlämnas mellan berörda skolformer, kan påverka barnens fortsatta lärande och utveckling. Det är viktigt med övergångsaktiviteter så att barnen får tid att anpassa sig till den nya skolmiljön. Det kan handla om förberedande besök så att barnen får lära känna den nya miljön och träffa den blivande läraren. Det kan även handla om olika slags aktiviteter som ger möjlighet för barnen att utveckla de sociala och praktiska förmågor som förväntas i den nya miljön. Det är också viktigt att information om barnet överlämnas så att fortsatt undervisning kan anpassas utifrån barnets förutsättningar och behov, så att undervisningen i skolan tar vid där den tidigare utbildningen slutar.

Utredningen föreslår därför att när ett barn övergår från förskola eller pedagogisk omsorg till en grundskola, grundsärskola, specialskola eller sameskola, ska den förskoleenhet eller verksamhet som barnet lämnar till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om barnet som behövs för att underlätta övergången. Skolverket ska ges i uppdrag att lämna förslag till reviderade läroplaner för förskolan, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan i de delar som avser övergång och samverkan.

Överväganden gällande vissa andra bestämmelser

Utredningens förslag innebär att regelverket ska vara sammanhållet inom skolformerna. Detta betyder t.ex. att bestämmelserna om utvecklingssamtal och skriftlig individuell utvecklingsplan, modersmål, särskilt stöd och fjärrundervisning som gäller grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan även ska gälla nya årskurs 1. Vidare ska bestämmelser om utvisning ur undervisningslokalen och kvarsittning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan samt avstängning i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan också gälla för nya årskurs 1.

Behörighet, behörighetsgivande utbildning och kompetensutveckling

Utredningens förslag gällande behörighetskrav för nya årskurs 1 och det nya lågstadiet innebär sammanfattningsvis att de lärare som enligt gällande bestämmelser är behöriga att undervisa i lågstadiet i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska vara behöriga att undervisa i lågstadiet i respektive skolform.

Grundlärarexamen med inriktning mot arbete i årskurs 1–4 (mot svarigheten till nuvarande grundlärarexamen med inriktning mot arbete i förskoleklass och årskurs 1–3) ger behörighet att undervisa i det nya lågstadiet. För grundsärskolan, specialskolan och sameskolan gäller på motsvarande sätt att den som enligt gällande bestämmelser ska vara behörig att undervisa i skolformerna ska vara behörig att undervisa i skolformernas nya årskurser.

Förskollärare kommer således, enligt utredningens förslag, inte att vara behöriga att undervisa i nya lågstadiet. För att möjliggöra för

huvudmännen att säkerställa rätt behörighet i nya årskurs 1, samt för förskollärare och lärare som i dag är anställda för arbete i förskoleklassen att genomgå behörighetsgivande fortbildning, föreslår utredningen övergångsbestämmelser om fem år, eller i vissa fall åtta år.

Vissa förskollärare ska få fler möjligheter att bli behöriga att undervisa i lågstadiet

I förskoleklassen arbetar förskollärare som i stor utsträckning har lång erfarenhet att undervisa i förskoleklassen. De har därmed erfarenhet av att undervisa barn i sexårsåldern och av att arbeta integrerat med såväl grundskolan som fritidshemmet och i förekommande fall också grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Även om förskollärarna inte har undervisat i ämnen så har de undervisat i förskoleklassens kunskapsområden, som har en tydlig koppling till ämnenas centrala innehåll i lågstadiet. Därtill har de undervisat utifrån den pedagogik som kännetecknar nuvarande förskoleklassen samt har vana introducera barnen i skolmiljön och förbereda dem på fortsatt skolgång.

Utredningen föreslår att en behörig förskollärare som vid tidpunkten för de nya bestämmelsernas genomförande har anställning i förskoleklassen, och som dessutom har undervisat i förskoleklassen eller nya årskurs 1 under minst fem läsår, ska vara behörig att som lärare undervisa i alla ämnen årskurs 1 och 2 i grundskolan och sameskolan, om han eller hon har kompletterat sin examen med fullgjord behörighetsgivande fortbildning. Detsamma gäller för grundsärskolan om förskolläraren dessutom avlägger en speciallärarexamen med specialisering mot utvecklingsstörning. Under samma förutsättningar som för grundskolan och sameskolan föreslås att en förskollärare blir behörig att undervisa elever som är hörselskadade, döva eller har en grav språkstörning utan ytterligare funktionsnedsättning i årskurs 1 och 2 i specialskolan.

Förskollärare som har undervisat i mindre än fem år ska enligt utredningens förslag kunna bli behöriga att undervisa i lågstadiet genom att läsa kompletterande behörighetsgivande högskoleutbildning. Detta gäller både grundskolan, sameskolan och specialskolan. För grundsärskolan måste förskolläraren dessutom ha kompletterat sin utbildning med en speciallärarexamen.

Utformning av behörighetsgivande fortbildning för förskollärare

Utredningen föreslår att Skolverket ges i uppdrag, att tillsammans med lärosäten erbjuda fortbildning som ska ge vissa förskollärare behörighet att undervisa som lärare i nya årskurs 1 och 2.

Denna möjlighet ges till den som är anställd i förskoleklassen vid reformens genomförande. Förskolläraren ska dessutom ha arbetat i förskoleklassen eller nya årskurs 1 i minst fem år under en tio årsperiod, före den 1 juli 2031.

Syftet med fortbildningen ska vara att ge förskollärarna den ytterligare kompetens som krävs för att undervisa som lärare i nya årskurs 1 och 2, i enlighet med de nya läroplanerna och kursplanerna för lågstadiet.

Utredningen bedömer att det är av stor vikt att förskollärare som ska undervisa i den nya första årskursen ges kompletterande kunskaper om tidig läs- och skrivinlärning och grundläggande matematikundervisning. Utredningen föreslår att fortbildningen bör omfatta 30 högskolepoäng, 15 högskolepoäng avseende svenska och 15 högskolepoäng avseende matematik. Fortbildningens omfattning och inriktning har en tydlig koppling till utredningens förslag om en stärkt betoning på svenska eller svenska som andraspråk och matematik i nya årskurs 1. Utredningens bedömning är att Skolverket tillsammans med lärosätena har den kompetens som krävs för att avgöra vad som närmare ska ingå i den behörighetsgivande utbildningen.

En förskollärare som har arbetat i förskoleklassen eller nya årskurs 1 under kortare tid än fem år bör, enligt utredningens förslag, kunna bli behörig att undervisa som lärare i ett eller flera ämnen i lågstadiet om förskolläraren fullgjort behörighetsgivande kurser på högskolenivå. Den behörighetsgivande fortbildning som utredningen föreslår ovan kan utgöra en del av denna kompletterande högskoleutbildning.

Utredningen föreslår att ett riktat statsbidrag ska utgå för fortbildning som syftar till att förskollärare ska ges möjlighet att bli behöriga att undervisa i årskurs 1 och 2 i lågstadiet. Bidraget ska även utgå för kompletterande behörighetsgivande högskoleutbildning som syftar till att ge förskollärare behörighet i ett eller flera ämnen i hela lågstadiet. Statsbidraget bör vara tidsbegränsat och vara möjligt för huvudmännen att söka fram, till och med 2034.

Kompetensutvecklande insatser för lärare

Utredningens förslag kommer att medföra att lågstadiet i större omfattning än tidigare kommer att innefatta elever i sexårsåldern, som i dag vanligen återfinns i förskoleklassen. Förskoleklassens verksamhet kännetecknas av att den, i högre grad än de övriga obligatoriska skolformerna, kombinerar förskolans och skolans pedagogik och arbetssätt.

För att intentionen med reformen ska kunna förverkligas bedömer utredningen att det är av avgörande betydelse att undervisningen i blivande årskurs 1 även framgent präglas av detta arbetssätt, och att de lärare som ska arbeta i den nya första årskursen kan integrera förskolans pedagogik och arbetssätt på lämpligt sätt i undervisningen. Utredningen föreslår därför att Skolverket, i samverkan med lärosäten, ges i uppdrag att genomföra ett Förskolepedagogiskt lyft för lärare med detta ändamål.

De nya bestämmelserna ska tillämpas från och med läsåret 2026/27

Utredningen förordar en nationellt samlad implementering som utgår från ett ikraftträdande den 1 augusti 2024, och att de nya bestämmelserna ska tillämpas för utbildning som påbörjas från och med höstterminen 2026. Förslaget omfattar en implementeringsperiod med generösa övergångsbestämmelser gällande behörighet, samt statligt stöd till huvudmännen för fortbildningsinsatser och omställningsarbete.

Utredningen föreslår att ett riktat statsbidrag ska utgå för kapacitetsförstärkande och kvalitetshöjande åtgärder under implementeringsperioden. Statsbidraget bör vara tidsbegränsat och vara möjligt för huvudmännen att söka från höstterminen 2025 till och med utgången av 2030.

Den tioåriga grundskolan, den tioåriga grundsärskolan, den elvaåriga specialskolan och den sjuåriga sameskolan ska därmed starta läsåret 2026/27. Detta ger huvudmän och skolenheter tid att förbereda sig inför förändringen, bl.a. i fråga om organisation, personal och lokaler men även det lokala implementeringsarbetet avseende de förändrade styrdokumenterna.