

# I rättan tid?

*Om ålder och skolstart*

*Betänkande av Utredningen om flexibel skolstart  
i grundskolan*

*Stockholm 2010*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

SOU 2010:67

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-598 191 91  
Ordertel: 08-598 191 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.  
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på  
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Tryckt av Elanders Sverige AB  
Stockholm 2010

ISBN 978-91-38-23447-1  
ISSN 0375-250X

# Till Statsrådet och Chefen för Utbildningsdepartementet

Den 29 oktober 2009 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att analysera och föreslå hur införandet av en försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan kan genomföras (dir. 2009:98). Uppdraget skulle redovisas den 1 oktober 2010.

Till särskild utredare förordnades den 3 november 2009 före detta departementsrådet Anders Franzén. Som sekreterare förordnades undervisningsrådet Camilla Thinsz Fjellström den 14 december 2009. Undervisningsrådet Karin Hector-Stahre förordnades den 19 januari 2010 som sekreterare och beslut om entledigande fattades den 9 februari 2010. Beslut om att förordna departementssekreteraren Erika Ekström som sekreterare fattades den 2 mars 2010 och rådmannan Sofia Tauson som sekreterare den 25 maj 2010. Utredningens administratör har varit Ann-Charlotte McCarthy.

Som experter i utredningen förordnade regeringen den 2 februari 2010 utredare Johan Henrik Bergström, Sveriges Kommuner och Landsting, råd- och stödchef Per Ekström, Specialpedagogiska skolmyndigheten, undervisningsråd Carina Hall, Skolverket, departementssekreterare Andreas Hermansson, Finansdepartementet, departementssekreterare Fritjof Karlsson, Utbildningsdepartementet, departementssekreterare Åsa Källén, Utbildningsdepartementet, avdelningschef Anette Nybom, Skolinspektionen, utbildnings- och läromedelskonsult Kerstin Omma, Sameskolstyrelsen och den 23 mars 2010 förordnades rätts-sakkunniga Anna Verené, Utbildningsdepartementet.

På utredningens uppdrag har fyra forskare sammanställt tematiska kunskapsöversikter nämligen professor Anders Arnqvist, Karlstads universitet, professor Sven Persson, Malmö högskola,

fil dr Monika Vinterek, Umeå universitet och fil lic Helena Ackesjö, Linnéuniversitetet.

Utredningen har under arbetets gång haft löpande kontakt med företrädare för de kommuner som vid ett eller flera tillfällen ansökt om att få bedriva försöksverksamhet med flexibel skolstart. Vidare har utredningen haft kontakt med lärarnas och skolledarnas fackliga organisationer, föräldra- och elevorganisationer samt Friskolornas riksförbund. Utvärderingsfrågor har diskuterats med forskare vid Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) och Stockholms universitet.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om flexibel skolstart i grundskolan (U 2009:06).

Härmed överlämnar jag betänkandet *I rättan tid? Om ålder och skolstart* (SOU 2010:67).

Stockholm i oktober 2010

Anders Franzén

/Camilla Thinsz Fjellström  
Erika Ekström  
Sofia Tauson

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>11</b>
<b>Författningsförslag</b> .....	<b>17</b>
<b>1 Inledning</b> .....	<b>25</b>
1.1 Uppdraget.....	25
1.2 Utredningens arbete .....	26
1.3 Betänkandets disposition och innehåll .....	27
1.4 Terminologi.....	28
<b>2 Gällande rätt från och med den 1 augusti 2010</b> .....	<b>29</b>
2.1 Förskoleklassen i den nya skollagen .....	30
2.1.1 Allmänna bestämmelser .....	30
2.1.2 Förskoleklassens omfattning .....	30
2.1.3 Hemkommunens ansvar samt elevens placering vid skolenhet .....	31
2.1.4 Information och utvecklingssamtal.....	33
2.1.5 Fristående förskoleklasser.....	34
2.2 Grundskolan i den nya skollagen .....	35
2.2.1 Utbildningens omfattning och innehåll .....	35
2.2.2 Hemkommunens ansvar.....	37
2.2.3 Utvecklingssamtal och individuell utvecklingsplan .....	38
2.2.4 Fristående grundskola .....	39
2.3 Skolplikt och rätt till utbildning i den nya skollagen.....	40
2.3.1 Vilka omfattas av skolplikt? .....	40

2.3.2	Skolpliktens inträde och upphörande .....	42
2.3.3	Ansvar för att skolplikten fullgörs.....	44
2.4	Vissa andra bestämmelser .....	45
2.4.1	Barns och elevers utveckling mot målen .....	45
2.4.2	Barn i behov av särskilt stöd.....	46
2.4.3	Tillsyn, statlig kvalitetsgranskning samt nationell uppföljning och utvärdering.....	48
2.4.4	Bemyndiganden.....	50
<b>3</b>	<b>Bakgrund.....</b>	<b>53</b>
3.1	Flexibel skolstart i tidigare utredningar .....	53
3.1.1	Förskola-skola kommittén .....	54
3.1.2	Utredningen om förlängd skolgång.....	55
3.1.3	Skolverkets utredning .....	55
3.1.4	En ny gymnasieskola.....	58
3.2	Kommunernas intresse för flexibel skolstart.....	60
3.2.1	Ansökningar från elva kommuner .....	60
3.2.2	Regeringens beslut .....	63
3.2.3	Arbetet inom Sveriges Kommuner och Landsting .....	64
<b>4</b>	<b>En kunskapsbas .....</b>	<b>67</b>
4.1	Barns utveckling och lärande .....	68
4.2	Ålder och skolstart.....	70
4.3	Sätt att organisera för att individanpassa skolgången .....	71
4.4	Förskoleklassen som övergångsform .....	74
4.5	Några erfarenheter från andra länder .....	76
4.5.1	Nya Zeeland – skolstart på födelsedagen .....	76
4.5.2	England – tre terminer med skolstart .....	78
4.5.3	Danmark – rullande skolestart .....	80
4.5.4	Norge – flexibel skolestart.....	82
<b>5</b>	<b>Tillämpning av hittillsvarande lagstiftning .....</b>	<b>89</b>
5.1	Rätt till förskoleklass samt skolplikt och rätt till grundskoleutbildning.....	89

5.2	Sexåringar i grundskolan .....	91
5.3	Förskoleklassen – en ny skolform .....	93
5.4	Hur möjligheterna utnyttjats .....	97
5.4.1	Tillsyn och inspektion .....	97
5.4.2	Webbenkät .....	99
5.4.3	Slutsatser .....	101
<b>6</b>	<b>Mer flexibel start i förskoleklassen .....</b>	<b>103</b>
6.1	Förskoleklassen – en skolform som behöver tydliggöras ...	103
6.2	Att tydliggöra möjligheter till flexibilitet.....	104
<b>7</b>	<b>Uppföljning och utvärdering .....</b>	<b>107</b>
7.1	Försöksverksamhetens syfte och mål.....	107
7.2	Vad ska följas upp och utvärderas? .....	109
7.3	Utvärdering av effekter på elevers resultat och sociala utveckling .....	110
7.3.1	Att hänföra effekter till ett försök .....	110
7.3.2	Att mäta effekter på lång sikt .....	111
7.3.3	Utvärderingsstrategi.....	112
7.4	Uppföljning av ekonomiska konsekvenser .....	113
7.5	Annan uppföljning och utvärdering .....	114
7.6	Tidpunkt för en slutlig utvärdering .....	114
7.7	Databehov och datatillgång.....	116
7.8	Ansvar för uppföljning och utvärdering.....	118
7.9	Forskning .....	119
<b>8</b>	<b>Förslag till försöksverksamhet .....</b>	<b>121</b>
8.1	Målkonflikter och dilemman.....	122
8.2	Antal skolstarter per läsår.....	123
8.2.1	Kunskapsläget .....	123
8.2.2	Ansökande kommuners önskemål .....	125

8.2.3	Skolstart vid höst- och vårtermin.....	126
8.2.4	Skolstart i befintliga eller separata klasser .....	127
8.3	Antagande om effekter över tid och genomströmning .....	129
8.3.1	Kunskapsläget .....	129
8.3.2	Inordnande i reguljära klasser .....	130
8.3.3	Genomströmning i utbildningssystemet .....	133
8.4	Försöksverksamhetens design.....	135
8.4.1	Ett randomiserat, kontrollerat försök?.....	135
8.4.2	Överväganden och förslag till design.....	136
8.5	Urval.....	138
8.5.1	Grundskolan men inte motsvarande skolformer .....	138
8.5.2	Kommuner utgör det primära urvalet.....	139
8.5.3	Kommunala och fristående skolor kan delta.....	140
8.5.4	Ansökan om att delta.....	141
8.5.5	Principer för urval av kommuner och skolor .....	142
8.6	Omfattning.....	143
8.6.1	Kommuners intresse för att delta i ett försök.....	143
8.6.2	Antal elever i en försöksverksamhet.....	144
8.7	Planering för och genomförande av en försöksverksamhet .....	147
8.7.1	Samordning och ledning .....	147
8.7.2	Fortbildning för lärare .....	147
8.7.3	Försöksverksamhetens start.....	148
8.7.4	Försöksverksamhetens längd .....	149
<b>9</b>	<b>Behov av reglering rörande skolplikt m.m. ....</b>	<b>151</b>
9.1	Skolpliktens inträde och upphörande vid en flexibel skolstart.....	152
9.1.1	Resonemang kring gällande rätt .....	152
9.1.2	Tidigare skolstart i en försöksverksamhet.....	153
9.1.3	Senare skolstart i en försöksverksamhet .....	154
9.2	Behov av reglering i övrigt .....	156
9.2.1	Beslut att delta.....	156
9.2.2	Hemkommunens ansvar för elevers utbildning .....	158
9.2.3	Bemyndiganden.....	161



<b>10</b>	<b>Stöd till föräldrar m.m.</b> .....	<b>163</b>
10.1	Skolmognadsbegreppet.....	163
10.2	Föräldrars beslut om barnets skolstart .....	164
10.3	Skolmognadsprov?.....	166
10.3.1	Möjligheten att bedöma skolmognad.....	166
10.3.2	Stöd till föräldrar .....	167
10.4	Samverkan vid övergångar .....	169
10.4.1	Förskolan .....	170
10.4.2	Förskoleklassen och grundskolan .....	171
10.4.3	Stöd för samverkan vid övergångar .....	172
<b>11</b>	<b>Kostnader</b> .....	<b>175</b>
11.1	Statliga kostnader.....	175
11.1.1	Ledning, samordning och information.....	176
11.1.2	Lärofortbildning .....	176
11.1.3	Uppföljning och utvärdering .....	177
11.1.4	Insatser oberoende av en försöksverksamhet .....	179
11.2	Huvudmännens kostnader .....	179
11.2.1	Direkta kostnader för deltagande .....	180
11.2.2	Omfördelning av barn mellan verksamhetsformerna .....	180
11.3	Finansiering.....	182
<b>12</b>	<b>Personlig integritet och sekretessbehov</b> .....	<b>183</b>
12.1	Behandling av personuppgifter .....	183
12.2	Personuppgifter i statistik och vid forskning.....	185
12.3	Sekretessbehov .....	188
<b>13</b>	<b>Konsekvensanalyser</b> .....	<b>191</b>
13.1	Konsekvenser för barn i behov av särskilt stöd i grundskolan.....	191
13.2	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen .....	192

13.3	Konsekvenser för enskilda huvudmän .....	192
<b>14</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>195</b>
14.1	Förslag till lag om försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan.....	195
14.2	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) .....	203
	<b>Referenser .....</b>	<b>205</b>
	<b>Bilagor</b>	
Bilaga 1	Kommittédirektiv .....	215
Bilaga 2	Barns utveckling och lärande – en kunskapsöversikt .....	227
Bilaga 3	Ålder och skolstart – en kunskapsöversikt .....	243
Bilaga 4	Sätt att organisera för att individanpassa skolgången.....	265
Bilaga 5	Förskoleklassen som skolform, en kunskapsöversikt.....	293
Bilaga 6	Missiv och webbenkät till kommuner .....	315
Bilaga 7	Missiv och webbenkät till fristående huvudmän .....	319

# Sammanfattning

Frågan om ålder och skolstart har varit återkommande i den svenska skoldebatten. Skolstartsåldern är relativt sen i Sverige i internationell jämförelse. I de flesta skolsystem tycks dock inte tidpunkten för skolstart bygga på vetenskaplig grund om barns lärande och utveckling, utan snarare grundas på tradition eller politiska och ideologiska överväganden i ett historiskt sammanhang. I den svenska diskussionen om lämplig skolstartsålder är synen på var det institutionaliserade lärandet ska ske, och de olika traditioner som förskolan och grundskolan står för, central.

Mer specifik är frågan om flexibel skolstart, vilken har varit begränsad i den svenska skoldebatten. Benämningen flexibel skolstart användes 1991 när möjligheten för sexåringar att börja grundskolan efter föräldrars önskemål, under en sexårig övergångstid, gjordes till en rättighet. Redan i Förskola-skola kommitténs betänkande i mitten av 1980-talet diskuterades emellertid den s.k. successiva skolstarten.

I direktiven till föreliggande utredning avses med flexibel skolstart att ett barn ska kunna börja årskurs 1 i grundskolan på höst- eller vårterminen det kalenderår barnet fyller sex eller sju år, eller på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år, allt efter föräldrarnas beslut. Syftet är att nå en ökad måluppfyllelse i grundskolan. Antagandet är att en flexibel och således mer individanpassad skolstart, utifrån barnets mognad, ska leda till att eleverna bättre kan utvecklas utifrån sina förutsättningar och behov.

Utredningens uppdrag har varit att föreslå en försöksverksamhet med flexibel skolstart så att effekterna på elevers resultat kan utvärderas. Även andra aspekter, t.ex. elevers sociala utveckling, bör kunna belysas. Dessutom ska det ingå att se över om försöksverksamheten medför några ekonomiska konsekvenser och i så fall vilka. Uppdraget har även omfattat att redogöra för dels vilka ekonomiska, organisatoriska och pedagogiska förutsätt-

ingar som ska finnas för att försöksverksamheten ska kunna genomföras, dels vilka konsekvenser flexibel skolstart får för genomströmningen i utbildningssystemet. I uppdraget har det också ingått att redovisa hur kommunerna kan nyttja nuvarande lagstiftning för att göra starten i förskoleklassen mer flexibel samt att lämna förslag till på vilket sätt föräldrar och barn ska erbjudas skolmognadsprov.

### Kunskapsläge och utgångspunkter

Vissa länder har skolsystem som medger skolstart vid flera tillfällen under läsåret. På Nya Zeeland börjar barn skolan successivt i samband med sin födelsedag. I England finns, beroende på lokala beslut, möjlighet för barn att börja skolan vid fler än ett tillfälle under läsåret. Även i Danmark och Norge finns möjlighet att lokalt fatta beslut om ”rullende” respektive ”fleksibel” skolstart.

Även om det är svårt att göra meningsfulla internationella jämförelser kan två förhållanden noteras. Dels avser möjligheten till flexibilitet vid skolstarten ofta en frivillig verksamhet, en flexibilitet som snarast motsvarar en flexibel start i den svenska förskoleklassen – vilken är möjlig redan med nuvarande bestämmelser. Dels betyder den flexibla skolstarten under läsåret inte nödvändigtvis att skolgången därefter är flexibel. I andra länder sker avslutningen av den obligatoriska skolan i regel vid samma tidpunkt för alla barn, vid skolårets slut. Man tar oftast ställning till vilken årskurs det enskilda barnet ska hänföras till under första eller andra skolåret.

Över tid har det skett en förändring från ett biologiskt synsätt, där barnets mognad diskuterats i förhållande till tidpunkt för skolstart, till ett synsätt där skolans verksamhet ska anpassas till det enskilda barnet. De gällande svenska styrdokumenterna föreskriver att undervisningen ska anpassas till elevens förutsättningar och behov att kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. I den nya skollagen framhålls, att elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling. Eftersom skolans uppgift är att möta det individuella barnet och att anpassa sig efter dess förutsättningar, får frågan om skolstarten mindre betydelse än frågan om vilken verksamhet som bedrivs.

Med utgångspunkt i fyra tematiserade kunskapsöversikter över svensk och internationell forskning, har förutsättningar för den

flexibla skolstarten identifierats. De valda forskningsområdena är: *Barns utveckling och lärande*, *Ålder och skolstart*, *Sätt att organisera för att individanpassa skolgången* och *Förskoleklassen som övergångsform*. I de fyra översikterna redovisas tveksamheter inför flexibel skolstart. Det bör dock påpekas att den forskning som redovisas inte ger en helt samstämmig bild. Flera av de refererade studierna i översikterna kritiserar även i fråga om metod och design. Resultaten från studierna av förhållanden i andra länder är inte heller självklart jämförbara med de svenska.

Kunskapsöversikterna ger inte tydliga belägg för att en tidig skolstart skulle vara gynnsam för elevers senare skolprestationer. Forskningen pekar snarare på att en tidig formaliserad skolgång, med mer vuxenstyrd undervisning, missgynnar elever i den fortsatta skolgången. Däremot är forskningsresultaten tydligare vad gäller förskolans betydelse för hur elever lyckas senare i skolan. En längre tid i förskola med god kvalitet har positiva effekter på barns kognitiva, sociala och emotionella utveckling.

Något entydigt stöd för att elevers förutsättningar att utveckla ämneskunskaper samt sociala och emotionella kompetenser ökar genom individanpassad undervisning, såsom den oftast utformas i Sverige, ger forskningen inte. Studier av undervisning i svenska skolor visar främst på en motsatt effekt till följd av en stark betoning på elevers " eget arbete". Det finns inte heller något tydligt vetenskapligt stöd för att bedriva undervisning i åldersblandade grupper. Lärandet i årskursblandade klasser har i stor utsträckning organiserats som " eget arbete", med lite tid för gemensamma samtal kring ett innehåll. De genomsnittliga resultat-skillnaderna tycks inte vara stora mellan åldershomogena och åldersheterogena klasser. Däremot tycks vissa elevgrupper missgynnas i åldersblandade klasser, t.ex. svagpresterande elever.

Av allt att döma är den verksamhet eleverna möter av betydligt större vikt för elevernas kunskaps- och sociala utveckling, än möjligheten att börja skolan vid olika ålder och vid fler än ett tillfälle under läsåret. En flexibel skolstart ställer stora krav på läraren, den pedagogiska miljön i skolan och på en utvecklad samverkan mellan förskolan, förskoleklassen, grundskolan och fritidshemmet.

Nuvarande bestämmelser om start i förskoleklass och grundskola medger en betydande flexibilitet. Möjligheten att börja grundskolan är begränsad till höstterminsstart för sex- och sjuåringar samt kan, om särskilda skäl föreligger, medges för åttaåringar. Förskoleklassen däremot är inte begränsad till

höstterminsstart. Endast en procent av eleverna i grundskolans årskurs 1 har de senaste åren varit ett år yngre än vid reguljär skolstart, dvs. börjat skolan det kalenderår de fyllde sex år. Lika små andelar har utgjorts av fem- respektive sjuåringar i förskoleklassen, där majoriteten började det kalenderår de fyllde sex år. De bestämmelser som reglerar starten i förskoleklass och grundskola tycks inte vara särskilt väl kända. Inte minst tycks det finnas brist på information till föräldrar om de möjligheter till flexibilitet som finns i samband med skolstarten.

### Överväganden och förslag

Mot denna bakgrund aktualiserar uppdraget att utforma ett förslag till en försöksverksamhet ett antal målkonflikter och dilemman. Dessa har sin grund i konflikter mellan redovisade forskningsresultat, krav som utvärderingen ställer, etiska hänsyn och praktiska möjligheter att genomföra ett försök.

För det första bör en försöksverksamhet med flexibel skolstart planeras med utgångspunkt i aktuell, vetenskapligt grundad kunskap om barns utveckling och lärande under de tidiga skolåren. De redovisade forskningsresultaten ställs mot kommunernas önskemål och ett möjligt praktiskt genomförande av en försöksverksamhet.

För det andra saknas kunskap om effekter av flexibel skolstart i den svenska obligatoriska skolan. En försöksverksamhet skulle kunna bidra med kunskap. Detta måste emellertid vägas mot att barn inom ramen för ett försök kommer att möta en verksamhet som, enligt refererade studier i kunskapsöversikterna, snarast riskerar att ge försämrade förutsättningar för barnets kognitiva och sociala utveckling. Detta är ett etiskt dilemma och en försöksverksamhet kan ifrågasättas med utgångspunkt i FN:s barnkonvention.

För det tredje skulle det vara önskvärt att planera för ett randomiserat, kontrollerat försök för att kunna svara mot direktivens krav på att utvärdera effekter av flexibel skolstart på elevers resultat. En utformning av försöket för att möjliggöra en sådan utvärdering kommer på olika sätt i konflikt med direktivens skrivning om ökad valfrihet för föräldrar, vad som är försvarbart ur ett barnperspektiv och kommunernas önskemål i fråga om formerna för genomförandet.

Det förslag till en försöksverksamhet som redovisas innebär därmed i delar avsteg från vad som borde förordas med utgångspunkt i aktuell forskning. Förslaget utgör också kompromisser när det gäller möjligheterna att kunna utvärdera effekter på elevens resultat och sociala utveckling samt när det gäller kommunernas önskemål om genomförande. Däremot kompromissas inte med föräldrars ökade valfrihet. Därtill har, med hänsyn till FN:s barnkonvention, stor vikt lagts vid att beakta de etiska aspekterna i planeringen av försöket.

I den försöksverksamhet som föreslås, ges det möjlighet att börja grundskolan vid höst- och vårterminernas början. Förslaget innebär att barn i försöksverksamheten kan börja skolan på höstterminen det kalenderår barnet fyller sex år, på vårterminen det kalenderår barnet fyller sju år, på höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år (reguljär start) och på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år. Det är föräldrarnas val som styr tidpunkten för barnets skolstart, efter samtal med personal i förskola/förskoleklass. De elever som har börjat på vårterminen ska hänföras till reguljär årskurs 2 eller 3 senast inför elevens femte termin. Detta föreslås ske efter en individuell bedömning. Skolplikten kommer för samtliga barn med tidigarelagd och reguljär skolstart att inträda på höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år. För de barn som senarelägger skolstarten med en termin kommer skolplikten att skjutas upp motsvarande en termin. Skollagens regler om skolpliktens upphörande kommer att tillämpas även för de elever som ingår i försöket. Det betyder att elever i försöket kommer att gå olika lång tid i grundskolan, mellan åtta och ett halvt och tio år.

Försöket avser grundskolan. Såväl kommunala som fristående skolor ska kunna omfattas. De kommuner som vill delta i försöksverksamheten föreslås ansöka om deltagande till Skolverket. Det primära urvalet avser kommuner. Ett antal intresserade skolor inom de utvalda kommunerna ska ges möjlighet att delta i försöket.

Försöksverksamheten inleds läsåret 2012/13 med att omfatta en kontrollgrupp som utgörs av eleverna i årskurs 1 vid de deltagande skolorna. Under de påföljande tre läsåren ges möjlighet till flexibel skolstart. Sammanlagt bör ca 2 500 elever som börjar årskurs 1 per läsår ingå i försöket. Cirka 7 500 elever kommer sålunda ges möjlighet till flexibel skolstart, varav ca tio procent antas välja att börja skolan flexibelt. Mot bakgrund av att forskningen i kunskapsöversikterna pekar på tveksamheter kring hur individanpassningen

tar sig uttryck i den svenska skolan bör försöket föregås av en i praktiken obligatorisk fortbildning för berörda lärare, med inriktning på individanpassad undervisning.

Såväl ansvaret för att samordna och leda försöksverksamheten som ansvaret för att följa upp och utvärdera den, föreslås ligga på Skolverket. Resultaten från uppföljningen och utvärderingen bör rapporteras successivt, eftersom det dröjer jämförelsevis lång tid innan en samlad redovisning kan göras.

Observationer av undervisningen föreslås utgöra ett väsentligt inslag i datainsamlingen inför utvärderingen, eftersom betydelsen av den verksamhet eleverna möter i skolan har betonats så kraftigt i de sammanställda kunskapsöversiktterna. Det longitudinella material som utvärderingen av försöket genererar bör även användas för forskning. Behovet av ökad kunskap, bl.a. om sambandet mellan ålder och skolstart, baserad på svenska förhållanden är påtagligt. Det är angeläget att medel avsätts för sådan forskning.

Det saknas vetenskapligt stöd för att skapa ett regelrätt skolmognadsprov som stöd inför föräldrars val om barnets skolstartstidpunkt. Något sådant har därför inte föreslagits. I stället bör Skolverket ges i uppdrag att utarbeta ett stödmaterial till föräldrar som bl.a. belyser de möjligheter till flexibilitet som finns samt problematiserar barns skolstart. Materialet bör också tydliggöra det stöd föräldrar kan få av personal i förskolan och förskoleklassen inför beslutet om barnets skolstart.

Härutöver föreslås att Skolverket utarbetar allmänna råd för förskoleklassen samt att ett stödmaterial för diskussioner om samverkan mellan personal i förskolan, förskoleklassen, grundskolan och fritidshemmet utvecklas. Även ett informationsmaterial för att öka kännedomen om de bestämmelser som reglerar starten i förskoleklassen och grundskolan, riktat till kommunala politiker och tjänstemän, huvudmän och rektorer, behöver utvecklas.

De statliga kostnaderna för försöksverksamheten uppgår till ca 26 miljoner kronor, vilket motsvarar ca tre miljoner kronor per år under en nioårsperiod. Av dessa avser ca 18 miljoner kronor uppföljning och utvärdering av försöket. Huvudmännen deltar frivilligt i försöksverksamheten. Ett deltagande kommer att kräva resurser för bl.a. förberedelser, fortbildning samt insamling och rapportering av data för uppföljningen och utvärderingen. Försöksverksamheten kommer också att innebära en omfördelning av barn mellan de olika verksamhetsformerna, vilket sannolikt leder till besparingar för huvudmännen.



# Författningsförslag

## **1 Förslag till lag om försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan**

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan. Bestämmelserna gäller såväl offentlig som enskild huvudman.

2 § Syftet med lagen är att möjliggöra en försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan.

3 § För kommuner, huvudmän för utbildning, skolor och elever som deltar i försöksverksamheten gäller bestämmelserna i denna lag i den mån de avviker från bestämmelser i skollagen (2010:800).

4 § I försöksverksamheten får barn, förutom att börja skolan på höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år, på vårdnadshavares begäran, börja skolan

1. på höstterminen det kalenderår barnet fyller sex år,
2. på vårterminen det kalenderår barnet fyller sju år, eller
3. på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år.

Endast barn som är bosatta i samma kommun som den deltagande skolan och som har gått i förskola eller förskoleklass får börja skolan vid andra tidpunkter än höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år.

Möjligheten till uppskjuten skolplikt enligt 7 kap. 10 § andra stycket skollagen (2010:800) kvarstår.

5 § Barn som med anledning av försöksverksamheten börjar skolan på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år börjar fullgöra skolplikten först på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år.

Beslut att ett barn ska börja skolan på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år fattas av barnets vårdnadshavare.

För att skolplikten ska bli uppskjuten i enlighet med första stycket ska vårdnadshavares beslut om att barnet börjar skolan på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år registreras vid den tidpunkt då inskrivning av barnet ska ske enligt 6 kap. 1 § första stycket grundskoleförordningen (1994:1194).

**6 §** Barn som med anledning av försöksverksamheten börjar skolan på vårterminen det kalenderår barnet fyller sju år ska jämföras med skolpliktiga barn i fråga om rätten att börja skolan.

**7 §** Hemkommunen ska ha ansvar för att alla elever som deltar i försöksverksamheten får föreskriven utbildning.

**8 §** När en elev börjar eller slutar vid en fristående skola som deltar i försöksverksamheten ska huvudmannen snarast lämna uppgift om detta till hemkommunen.

**9 §** Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får för skolor som deltar i försöksverksamheten meddela föreskrifter om undantag från bestämmelserna i 10 kap. 3 § första stycket och 5 § skollagen (2010:800) samt från skyldigheten att tillämpa föreskrifterna om antalet timmar för ämnen och ämnesgrupper (timplanen) i bilaga 1 till skollagen.

**10 §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om ledning och samordning av försöksverksamheten, fortbildning för berörda lärare samt om uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten.

## Övergångsbestämmelser

2011:xxx

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2011 och tillämpas från den tidpunkt regeringen bestämmer.

## **2 Förslag till förordning om försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan**

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser som kompletterar lagen (2011:xxx) om försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan. Bestämmelserna i förordningen gäller såväl offentlig som enskild huvudman.

2 § Statens skolverk ska leda och samordna försöksverksamheten.

3 § Kommuner får ansöka om att delta i försöksverksamheten med en eller flera skolor. Ansökan får omfatta såväl offentliga som fristående skolor och ska ges in till Statens skolverk.

Kommunens beslut om att ansöka om deltagande ska fattas av kommunfullmäktige.

4 § Statens skolverk ska besluta vilka uppgifter kommunens ansökan ska innehålla och vilka handlingar som ska ges in tillsammans med ansökan samt när och på vilket sätt ansökan senast ska lämnas in. Statens skolverk får även meddela föreskrifter om ansökningsförfarandet i övrigt.

5 § Statens skolverk ska besluta vilka kommuner och skolor som får delta i försöksverksamheten.

Statens skolverk ska besluta om kriterier för urvalet av deltagande kommuner och skolor.

6 § De elever som börjar årskurs 1 vid de utvalda skolorna ingår i försöket. Försöket ska under varje läsår som försöket pågår omfatta 2 500 elever.

De elever som börjar årskurs 1 under försökets första läsår utgör en kontrollgrupp. De tre följande läsåren får de elever som börjar årskurs 1 börja vid de tidpunkter som framgår av 4 § första stycket lagen (2011:xxx) om försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan.

7 § De huvudmän som deltar i försöksverksamheten åtar sig att medverka i den uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten som Statens skolverk enligt 11 § ska svara för.

8 § Vid de skolor som deltar i försöksverksamheten ska rektor se till att berörda lärare genomgår den fortbildning som ges med anledning av försöksverksamheten.

9 § Statens skolverk får för skolor som deltar i försöksverksamheten meddela föreskrifter om undantag från bestämmelserna i 10 kap. 3 § första stycket och 5 § skollagen (2010:800) samt från skyldigheten att tillämpa föreskrifterna om antalet timmar för ämnen och ämnesgrupper (timplanen) i bilaga 1 till skollagen.

10 § En elev som deltar i försöksverksamheten och har börjat skolan på vårterminen ska hänföras till årskurs 2 eller 3 senast inför sin femte termin.

Beslut om vilken årskurs en elev ska hänföras till sker med tillämpning av bestämmelserna i 6 kap. 3–6 §§ grundskoleförordningen (1994:1194).

11 § Statens skolverk ska svara för att uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten sker. Statens skolverk får därvid meddela föreskrifter om vilka upplysningar, handlingar och annat material som ska lämnas av huvudmännen för de deltagande skolorna.

12 § Beslut av Statens skolverk enligt denna förordning får inte överklagas.

## Övergångsbestämmelser

2011:xxx

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2011 och tillämpas från den tidpunkt regeringen bestämmer.

### 3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 24 kap.

##### 8 a §

*Sekretess gäller hos Statens skolverk för uppgift i den uppföljning och utvärdering som anges i 11 § förordning (2011:xxx) om försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan, om det kan antas att någon enskild person eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.*

*För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.*

##### 9 §

Den tystnadsplikt som följer av 8 § och den tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som gjorts med stöd av 7 § andra meningen inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 2 § inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om annat än verkställighet av beslut om vård utan samtycke.

Den tystnadsplikt som följer av 8 och 8 a §§ och den tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som gjorts med stöd av 7 § andra meningen inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

## Övergångsbestämmelser

2011:xxx

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2011 och tillämpas från den tidpunkt regeringen bestämmer.

# 1 Inledning

## 1.1 Uppdraget

Den 10 maj 2006 tillkännagav riksdagen som sin uppfattning att det ska finnas en möjlighet för skolor att införa flexibel skolstart (bet. 2005/06:UbU14, rskr. 2005/06:241). Med flexibel skolstart avsågs då att elever ska kunna börja årskurs 1 i grundskolan på höst- eller vårterminen det år barnet fyller sex eller sju år, beroende på föräldrars beslut. Eftersom det kan vara svårt för föräldrar att fatta ett beslut ska skolmognadsprov erbjudas som underlag. Bakgrunden till tillkännagivandet var att barn mognar i olika takt och att det därför behöver finnas en möjlighet att anpassa skolstarten därefter. Vidare angavs det att det är mycket viktigt att barn får en bra start i grundskolan. Förskolans och förskoleklassens verksamhet kan fylla en viktig funktion som måste samordnas med grundskolan så att övergången sker på ett sätt som gagnar elevers utveckling.

Behovet av en utredning motiverades i direktiven (dir. 2009:98) med att utbildningssystemet måste ha kapacitet att se potentialen hos varje elev om Sverige ska vara ett framgångsrikt land under 2000-talet. Varje elev har rätt att utvecklas utifrån sina egna förutsättningar, såväl de som riskerar att inte nå de grundläggande målen som elever som lätt når kunskapskraven och som med ytterligare ledning och stimulans kan nå längre i sin kunskapsutveckling. Med nuvarande regelverk måste ett barn som mognar tidigt börja skolan ett helt år tidigare, om föräldrarna anser att han eller hon skulle behöva mer stimulans. Ett barn som skulle dra fördel av att vänta lite längre med skolstarten måste i sin tur vänta ett helt år.

Regeringen bedömer att förutsättningarna för eleverna att nå målen kan förbättras genom att öka individanpassningen, underlätta övergångar samt öka flexibiliteten inom utbildningssystemet. Elva kommuner har de senaste åren ansökt om möjlighet att få



bedriva försöksverksamhet med flexibel skolstart. Dessa kommuner har ansett att de kan erbjuda elever en bättre utbildning på detta sätt och gör bedömningen att det är genomförbart. Tidigare utredningar har dock påvisat vissa problem med införandet av flexibel skolstart i grundskolan.

Regeringen ansåg därför att det fanns anledning att mer utförligt än tidigare utreda möjligheten att starta en försöksverksamhet. Regeringen beslutade den 29 oktober 2009 att tillsätta en särskild utredare med uppgift att föreslå hur införandet av en försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan kan genomföras (dir. 2009:98).

Av direktiven framgår att den flexibla skolstarten inte bara avser att elever ska kunna börja årskurs 1 i grundskolan på höst- eller vårterminen det år barnet fyller sex eller sju år, som i det tidigare tillkännagivandet, utan att det även ska vara möjligt för elever att börja på vårterminen det år de fyller åtta år. Uppdraget har omfattat att redogöra för dels vilka ekonomiska, organisatoriska och pedagogiska förutsättningar som ska finnas för att en försöksverksamhet ska kunna genomföras, dels vilka konsekvenser flexibel skolstart får för genomströmningen i utbildningssystemet. En försöksverksamhet ska tillmötesgå föräldrars önskemål och öka deras valfrihet. Förslaget till försöksverksamhet ska vara sådant att effekterna på elevers resultat ska kunna utvärderas. Även andra aspekter, t.ex. elevers sociala utveckling, bör kunna belysas. I utvärderingen ska det dessutom ingå att se över om försöksverksamheten har medfört några ekonomiska konsekvenser och i så fall vilka.

Utredaren ska även redovisa hur kommunerna kan nyttja nuvarande lagstiftning för att göra starten i förskoleklassen mer flexibel samt lämna förslag till på vilket sätt föräldrar och barn ska erbjudas skolmognadsprov. Utredaren skulle redovisa uppdraget senast den 1 oktober 2010.

## 1.2 Utredningens arbete

Det är angeläget att bygga utredningens överväganden och förslag på den kunskap som finns rörande barns utveckling och lärande samt om hur förskola, förskoleklass och skola fungerar för barn i de aktuella åldrarna. På utredningens uppdrag har därför fyra forskare sammanställt kunskapsöversikter inom områden av

betydelse för bedömning av berörda frågor nämligen; professor Anders Arnqvist, Karlstads universitet, som skrivit på temat *Barns utveckling och lärande*; professor Sven Persson, Malmö högskola, som skrivit om *Ålder och skolstart*; fil dr Monika Vinterek, Umeå universitet, som skrivit om *Sätt att organisera för att individanpassa skolgången* och fil lic Helena Ackesjö, Linnéuniversitetet, som skrivit på temat *Förskoleklassen som övergångsform*. Dessa kunskapsöversikter, som fogats som bilagor till betänkandet, utgör tillsammans en vetenskaplig grund för utredningens arbete.

Utredningen har under arbetets gång hållit fyra sammanträden med de experter som genom regeringskanslibeslut knutits till utredningen. De kommuner som vid ett eller flera tillfällen ansökt om att få bedriva försöksverksamhet med flexibel skolstart har vid tre tillfällen inbjudits till överläggningar med utredningen och därutöver kontaktats i olika frågor. Vidare har utredningen vid två tillfällen samrått med en referensgrupp bestående av företrädare för lärarnas och skolledarnas fackliga organisationer, föräldra- och elevorganisationer samt Friskolornas riksförbund. Dessutom har utredningen haft möjlighet att träffa Lärarförbundets förskole- och grundskolenämnd samt skolledare i Huddinge kommun. Utvärderingsfrågor har diskuterats med professor Peter Fredriksson vid Stockholms universitet och fil dr Björn Öckert vid Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU). En webbenkät har tillställts samtliga kommuner och ett urval om 100 huvudmän för fristående grundskolor. Svar inkom från 68 procent av kommunerna, vilket motsvarar 196 kommuner och 42 procent från huvudmän för fristående grundskolor.

### 1.3 Betänkandets disposition och innehåll

Betänkandet inleds med ett kapitel om gällande rätt efter den 1 augusti 2010. I kapitel 3 ges en bakgrund till frågan om flexibel skolstart och i kapitel 4 finns sammanfattningar av de kunskapsöversikter som har beställts inom ramen för utredningsarbetet samt några internationella utblickar. I kapitel 5 redovisas hur den flexibilitet som finns i systemet utnyttjas samt därefter, i kapitel 6, beskrivs hur denna flexibilitet vad gäller förskoleklassen bättre skulle kunna tas till vara.

I kapitel 7 lämnas förslag till hur försöksverksamheten kan följas upp och utvärderas och i kapitel 8 förslag till försöks-

verksamhetens utformning. I kapitel 9 redovisas de rättsliga konsekvenserna för bl.a. skolplikten av flexibel skolstart. Kapitel 10 innehåller förslag till hur föräldrar kan ges stöd inför beslut om sitt barns skolstart. I kapitel 11 redovisas förslag rörande kostnader av en försöksverksamhet, i kapitel 12 behandlas personlig integritet och sekretessbehov och i kapitel 13 återfinns övriga konsekvensanalyser. I det sista kapitlet, kapitel 14, återfinns författningskommentarer till lagförslagen.

Därutöver innehåller betänkandet sju bilagor: kommittédirektiven, forskarnas kunskapsöversikter och utredningens webbenkäter.

## 1.4 Terminologi

Benämningen *flexibel skolstart* har tidigare använts med olika innebörd. Av utredningens direktiv framgår att flexibel skolstart avser:

...att elever ska kunna börja årskurs 1 i grundskolan på höstterminen eller vårterminen. Det innebär med nuvarande regler för skolpliktens inträdande en flexibilitet att kunna börja årskurs 1 det år barnet fyller sex eller sju år, eller på vårterminen det år barnet fyller åtta år, allt beroende på föräldrarnas beslut. (dir. 2009:98, s. 10–11)

I kunskapsöversikten av Monika Vinterek (se bilaga 4) problematiseras begreppen *individualiserad* och *individ Anpassad* undervisning och hur dessa hänger ihop. I betänkandetexten används begreppet *individ Anpassad* undervisning.

I betänkandet används benämningen *föräldrar* synonymt med *vårdnadshavare*.

Eftersom förskola och fritidshem är de mest förekommande formerna av barnomsorg och skolbarnsomsorg runt skolstarten, utgår resonemangen i betänkandet från dessa verksamheter.

De laghänvisningar som görs i betänkandet avser bestämmelser i den nya skollagen (2010:800) om inte annat anges.

## 2 Gällande rätt från och med den 1 augusti 2010

En ny skollag (SFS 2010:800) trädde i kraft den 1 augusti 2010 och tillämpas på utbildning och annan verksamhet fr.o.m. den 1 juli 2011. En försöksverksamhet med flexibel skolstart kommer därför att ske i en ny kontext, som i vissa hänseenden skiljer sig från den av vilken erfarenheter finns. I förevarande kapitel redovisas gällande rätt för förskoleklassen och grundskolan enligt den nya skollagen samt de förändringar som denna innebär. Redovisningen begränsas till de delar som bedöms ha relevans för den avsedda försöksverksamheten.

Redovisningen hänför sig – förutom till lagtexten i den nya skollagen och grundskoleförordningen (1994:1194) – såvitt förskoleklassen i huvudsak till prop. 2009/10:165, s. 219, s. 357–359, 361–366, s. 631, s. 646, s. 718–725, s. 727 och s. 926, såvitt avser grundskolan i huvudsak till samma proposition s. 219, s. 294 f., s. 631, s. 646, s. 708 f., s. 727–734, s. 736–738, s. 743 f., s. 746 och s. 926 samt såvitt avser skolplikten och rätten till utbildning i huvudsak till samma proposition s. 333–343, s. 577–580, s. 697–699 och s. 702–705, s. 708–710.

Det ska i sammanhanget noteras att den nu gällande grundskoleförordningen kommer att upphävas och ersättas med ny eller nya förordningar innan den nya skollagen börjar tillämpas. När det gäller vissa andra bestämmelser i den nya skollagen som är av intresse hänför sig redovisningen i huvudsak från nyssnämnda proposition s. 284–294, s. 540–550, s. 555–559, s. 662–667, s. 894 f., s. 897 f. och s. 903–907. I de fall lagtexten är direkt citerad anges paragrafen inom parentes. Om hänvisning till en paragraf sker genom att ”se” eller ”jfr” används, återges endast paragrafens innehåll.

## **2.1 Förskoleklassen i den nya skollagen**

### **2.1.1 Allmänna bestämmelser**

Förskoleklassen regleras i kapitel 9 i den nya skollagen. Enligt 1985 års skollag (1985:1100) avsågs med skolform endast de utbildningar som anordnades av det offentliga skolväsendet. I den nya skollagen avses de angivna utbildningarna, oavsett om dessa anordnas av det allmänna (en offentlig huvudman) eller en enskild huvudman (prop. 2009/10:165, s. 631). Detta innebär att de allmänna bestämmelserna i kapitel 9 (2–11 §§) gäller såväl offentliga huvudmän som enskilda huvudmän.

Huvudprinciperna för förskoleklassen i den nya skollagen överensstämmer med vad som gällde i 1985 års skollag. Förskoleklassen ska även fortsättningsvis utgöra en egen skolform och vara frivillig. I den nya skollagen samordnas de organisatoriska bestämmelserna så långt som möjligt med bestämmelserna för grundskolan och motsvarande skolformer. Syftet är att skapa en enhetlig reglering och att ytterligare underlätta integrationen mellan förskola, förskoleklass, skola och fritidshem. Detta gäller t.ex. ansvaret för att tillhandahålla förskoleklass som ligger på barnets hemkommun, regler för val av och mottagande i skolenhet samt möjligheten att gå i en annan kommuns förskoleklass (prop. 2009/10:165, s. 357).

### **2.1.2 Förskoleklassens omfattning**

Förskoleklassen är avsedd för barn som ännu inte har börjat någon utbildning för fullgörande av skolplikten (9 kap. 4 § första stycket). Bestämmelsen motsvarar delvis 2 b kap. 2 § första stycket i 1985 års skollag. I bestämmelsen anges en övre åldersgräns för att få utbildning i förskoleklassen. Detta innebär att barn som har nått skolpliktig ålder, men har medgetts att påbörja utbildning för fullgörande av skolplikten ett år senare, har rätt till utbildning i förskoleklassen. Bestämmelsen innebär att det är barnets vårdnadshavare som väljer om barnet ska gå i förskola eller förskoleklass, eller i grundskola eller en motsvarande skolform, under höstterminen det kalenderår barnet fyller sex år och under vårterminen påföljande år.

Alla barn som är bosatta i Sverige ska erbjudas förskoleklass fr.o.m. höstterminen det kalenderår barnen fyller sex år. Barn får

dock tas emot tidigare (9 kap. 5 §). Bestämmelsen motsvarar delvis 2 b kap. 2 § första och andra styckena i 1985 års skollag när det gäller förskoleklass med offentlig huvudman. Trots att regleringen möjliggör en mycket flexibel start sker starten i förskoleklass nästan uteslutande vid höstterminens början. Det finns inga bestämmelser som hindrar en flexibel start, men det förutsätter att vårdnadshavare begär det. Vid bedömningen av frågan om när eleven ska börja förskoleklass bör stor hänsyn tas till elevens behov av kontinuitet i kamratrelationer och hur lämplig plats i fritidshemmet kan erbjudas (prop. 2009/10:165, s. 359).

Omfattningen av förskoleklassen ska även fortsättningsvis vara minst 525 timmar. Timmarna avser enligt den nya lagen per läsår och inte per år som i 1985 års skollag (jfr 9 kap. 3 § och 7 §). Genom att utbildningen i förskoleklassen enligt den nya lagen ska bedrivas under ett läsår, som ska bestå av en höst- och en vårtermin, kommer regleringen om läsårets omfattning att överensstämma med grundskolans. Ändringarna innebär i praktiken inte någon avgörande skillnad eftersom huvudmannen själv beslutar både när ett läsår och när terminer börjar och slutar.

### **2.1.3 Hemkommunens ansvar samt elevens placering vid skolenhet**

Hemkommunen, i de allra flesta fall den kommun där barnet är folkbokfört, ansvarar för att utbildning i förskoleklassen kommer till stånd för alla barn i kommunen som önskar sådan utbildning (9 kap. 12 § första och andra styckena). Skyldigheten att se till att förskoleklass kommer till stånd reglerades i 1985 års skollag i 2 b kap. 2 § första stycket. Tidigare gällde att plats i förskoleklass skulle anvisas av den kommun där barnet stadigvarande vistades. Förändringen avseende vilken kommun som ansvarar för barnets utbildningsplats i förskoleklass syftar till att få likartad reglering med grundskolan och motsvarande skolformer. Dessutom är det enklare för en kommun att fullgöra sina skyldigheter om ett register hos en myndighet, i detta fall folkbokföringen, utgör underlag. Väljer ett barns vårdnadshavare att låta barnet få utbildning som anordnas av en annan huvudman är hemkommunen inte skyldig att anordna utbildning för barnet. Om barnet av någon anledning inte avser att fortsätta sin utbildning hos en annan huvudman är hemkommunen återigen skyldig att ta emot barnet i

sin förskoleklass. Om det finns särskilda skäl, får hemkommunen komma överens med en annan kommun att denna i sin förskoleklass ska ta emot barn vars utbildning hemkommunen svarar för, t.ex. om de geografiska förhållandena ger en kortare resväg (9 kap. 12 § tredje stycket).

Ett barn har rätt att bli mottaget i förskoleklass med offentlig huvudman i en annan kommun än den som ska svara för barnets utbildning, om barnet med hänsyn till sina personliga skäl har särskilda skäl att få gå i den kommunens förskoleklass (9 kap. 13 § första stycket). Bestämmelsen är ny, men har sin motsvarighet i 1985 års skollag för grundskola med offentlig huvudman samt återfinns såvitt avser grundskolan i den nya skollagen i 10 kap. 25 §. Bestämmelsen är tillämplig för barn som av olika skäl rent faktiskt vistas längre eller kortare tid i en annan kommun än hemkommunen, t.ex. ett barn som är familjehemsplacerat i en kommun, men folkbokfört i en annan kommun. Bestämmelsen kan även bli tillämplig i situationer där familjens bosättning gör det enklare att ta sig från bostaden till en skolenhet med förskoleklass i en annan kommun än hemkommunen. Vid bedömningen av om det föreligger särskilda skäl för mottagande i en annan kommuns förskoleklass finns det anledning att särskilt beakta barnets lägre ålder och mognad, vid vilken skolenhet den andra kommunen avser att placera barnet i samt barnets fortsatta skolgång i grundskolan (jfr 10 kap. 31 §). Efter önskemål av barnets vårdnadshavare får en kommun även i annat fall i sin förskoleklass ta emot ett barn från en annan kommun (9 kap. 13 § andra stycket). Någon skyldighet för kommunen att ta emot barn som inte har särskilda skäl för det finns dock inte. Även denna bestämmelse är ny, men har i 1985 års lag sin motsvarighet för grundskolan samt återfinns för grundskolan i den nya skollagen i 10 kap. 27 §.

En elev ska placeras vid den av kommunens skolenheter där elevens vårdnadshavare önskar att eleven ska gå (9 kap. 15 § första stycket). Elevens vårdnadshavare bör ha samma möjlighet att genom egna önskemål styra valet av skolenhet inom kommunen i förskoleklassen som i grundskolan (jfr 4 kap. 6 § tredje stycket 1985 års skollag, prop. 1992/93:230, s. 73 samt den nya skollagen 10 kap. 30 §). Om vårdnadshavarens önskemål om placering medför att en annan elevs berättigade krav på placering i en skolenhet nära hemmet åsidosätts ska kommunen, i likhet med vad som gäller inom grundskolan, frångå önskemålet och placera eleven vid en annan skolenhet. Det måste därvid beaktas att elever i

förskoleklassen saknar rätt till skolskjuts. Den s.k. närhetsprincipen gäller alltså, dock har vårdnadshavares önskemål om elevens placering vid en specifik skolenhet markerats tydligare i den nya skollagen än i 1985 års skollag. Kommunen får i andra fall frånga vårdnadshavarens önskemål endast om den önskade placeringen skulle medföra att betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen (9 kap. 15 § andra stycket samt beträffande begreppet ”organisatoriska eller ekonomiska svårigheter”, se prop. 2009/10:165, s.219). I 1985 års lag regleras frågan om vid vilken skolenhet inom kommunen barnet ska placeras i 2 b kap. 3 § första stycket.

En elev som har tagits emot i en kommuns förskoleklass ett visst läsår har rätt att gå kvar hela läsåret, även om de förhållanden som låg till grund för mottagandet ändras under läsåret (9 kap 14 §). Bestämmelsen för förskoleklassen saknar motsvarighet i 1985 års skollag, men har samma innebörd som motsvarande bestämmelse för grundskolan (se 10 kap. 28 §). En av intentionerna med förskoleklassen är att gruppen ska hållas samman fr.o.m. skolstarten. Detta framstår som särskilt tydligt i de fall förskoleklassens elever ingår i åldersblandade grupper tillsammans med elever från grundskolan. Det är viktigt att risken för att eleven ska vara tvungen att byta skola vid övergången från förskoleklass till grundskola på grund av olika regelsystem elimineras. Därför finns en bestämmelse i grundskolekapitlet om att en elev som har mottagits i en förskoleklass vid en viss skolenhet i kommunen ska ha rätt att fortsätta i grundskolan vid samma enhet (10 kap. 31 §). I praktiken blir ofta val av förskoleklass också ett val av grundskola.

#### **2.1.4 Information och utvecklingssamtal**

Förskoleklassen ska stimulera elevernas utveckling och lärande och förbereda dem för fortsatt utbildning. Utbildningen ska utgå från en helhetssyn på eleven och elevens behov. Förskoleklassen ska främja allsidiga kontakter och social gemenskap (9 kap. 2 §). Bestämmelsen motsvarar 2 b kap. 1 § i 1985 års skollag. Hemkommunen ska informera vårdnadshavarna om förskoleklassen och syftet med denna samt verka för att barnen deltar i den (9 kap. 4 § andra stycket). Bestämmelsen motsvarar i sak 2 b kap. 3 § andra stycket i 1985 års skollag när det gäller verksamhet med offentlig



huvudman. Barnets hemkommun ska numera även ansvara för information som avser verksamhet med enskild huvudman.

Minst en gång varje läsår ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingsamtal om elevens utveckling och lärande (9 kap. 11 §). Paragrafen saknar motsvarighet i 1985 års skollag. En allmän bestämmelse om fortlöpande information till eleven och elevens vårdnadshavare finns i 3 kap. 4 §, vilken tidigare motsvarades närmast av den inledande meningen i 7 kap. 2 § grundskoleförordningen (1994:1194). Syftet med den nya regleringen är att samverkan mellan hem och förskoleklass ska stärkas och att förskoleklassen ska ha likartade regler för föräldrainflytande som andra skolformer. Utvecklingssamtalet ska vara ett väl förberett, strukturerat och barnfokuserat samtal där även barnet ges möjlighet att vara delaktigt och lyssnat på. Elevens utveckling och lärande ska sättas in i ett vitt pedagogiskt och socialt sammanhang utifrån samspelet med andra elever och vuxna. Vid jämförelser gäller alltid elevens egen utveckling. Förskoleklassen har inte egna mål att uppnå enligt läroplanen. Det är därför viktigt att följa hur varje elevs utveckling och lärande går framåt och framför allt hur förskoleklassen kan bidra till detta. Kunskap om varje elevs förutsättningar, behov, erfarenheter och intressen är nödvändig för att anpassa och utveckla förskoleklassens verksamhet. Det förutsätter att eleven ges möjlighet att vara delaktig och att elevens inställning så långt möjligt kartläggs.

### **2.1.5 Fristående förskoleklasser**

Varje fristående förskoleklass ska vara öppen för alla elever som ska erbjudas utbildning i förskoleklassen. Utbildningen får dock begränsas till att avse elever som är i behov av särskilt stöd för sin utveckling (9 kap. 17 § första stycket). Bestämmelsen motsvaras delvis av 2 b kap. 7 § i 1985 års skollag. Om det inte finns plats för alla sökande till en skolenhet med förskoleklass, ska urvalet göras på de grunder som Statens skolinspektion godkänner (9 kap. 18 §). Detta innebär att urvalsgrunderna ska granskas av Skolinspektionen i samband med dess prövning av huvudmannens ansökan om godkännande. Bestämmelsen är ny vad gäller förskoleklassen, men en i sak motsvarande reglering finns för grundskolan (se 10 kap. 36 §). Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten (9 kap. 22 §). Bestämmelsen

motsvaras delvis av 2 b kap. 8 § tredje stycket första meningen och 9 kap 11 § andra stycket första meningen i 1985 års skollag.

## 2.2 Grundskolan i den nya skollagen

### 2.2.1 Utbildningens omfattning och innehåll

Grundskolan regleras i kapitel 10 i den nya skollagen. Av samma skäl som redovisas i avsnitt 2.1.1 avseende förskoleklassen gäller de allmänna bestämmelserna i kapitel 10 (2–13 §§) samt bestämmelserna om betygsättning och prövning för betyg (14–23 §§) såväl offentliga som enskilda huvudmän, dvs. de fristående skolorna omfattas direkt av dessa bestämmelser i den nya skollagen. Huvudprinciperna för grundskolan i 1985 års skollag ska gälla även i den nya skollagen (prop. 2009/10:165, s. 366).

Grundskolan ska ha nio årskurser. Utbildningen i varje årskurs ska bedrivas under ett läsår, som består av en hösttermin och en vårtermin. Regeringen får meddela föreskrifter om läsårets längd och om när läsåret ska börja och sluta (10 kap. 3 §). Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 4 kap. 3 § första och andra styckena i 1985 års skollag såvitt avser grundskola med offentlig huvudman. Eleverna ska fördelas på klasser och grupper enligt beslut av rektorn (4 kap. 4 § första stycket grundskoleförordningen [1994:1194]). I normalfallet ska eleverna i årskurserna 1–8 vid slutet av varje läsår flyttas till närmast högre årskurs (se 6 kap. 3 § grundskoleförordningen). Rektorn får efter samråd med en elevs vårdnadshavare besluta att eleven inte ska flyttas, om det med hänsyn till elevens allmänna utveckling och i övrigt är lämpligast för eleven (6 kap. 4 § grundskoleförordningen). Rektorn får på begäran av en elevs vårdnadshavare även medge att eleven går om en årskurs (se 6 kap. 6 § grundskoleförordningen). Om en elev har goda förutsättningar att delta i utbildningen i en högre årskurs än den som eleven redan tillhör eller normalt ska tillhöra, får rektorn, om elevens vårdnadshavare medger det, besluta att eleven ska flyttas till den högre årskursen (se 6 kap. 5 § grundskoleförordningen).

Grundskolans ämnen räknas upp i den nya skollagen (se 10 kap. 4 §). Uppräkningen motsvaras av vad som tidigare angavs i en timplan (bilaga 3 till 1985 års skollag). För varje ämne ska en kursplan gälla (10 kap. 8 §). Alla huvudmän – såväl de offentliga

som de enskilda – ska arbeta i enlighet med de nationella kursplanerna. Undervisningstiden måste förläggas så att eleverna ges möjlighet att nå målen för utbildningen. Den totala undervisningstiden för varje elev ska vara minst 6 665 timmar. Ytterligare bestämmelser om fördelning av undervisningstiden (timplan) finns i bilaga 1 till den nya skollagen (10 kap. 5 §), vilken är densamma som timplanen i bilaga 3 till 1985 års skollag. I den nationella timplanen finns bestämmelser om undervisningstid för varje ämne samt för elevens val och skolans val. Timplanen anger det minsta antal timmar undervisningstid som varje elev ska vara garanterad under grundskoletiden, dels för varje ämne och ämnesgrupp, dels totalt. Även timplanen gäller för såväl skolor med offentlig huvudman som skolor med enskild huvudman. Det sagda hindrar inte att skolor även fortsättningsvis ska ha en betydande pedagogisk frihet att utforma undervisningen samt att välja stoff och läromedel på det sätt som passar de lokala förutsättningarna och skolans pedagogiska profil. Som tidigare bör det vara möjligt att jämka i fördelningen mellan den tid som i timplanen anges ska läggas ut i olika ämnen med upp till 20 procent av tiden.

Såväl de nationella kursplanerna som den nationella timplanen syftar till att alla elever ska ha rätt till en likvärdig utbildning. I dagens mål- och resultatstyrda system finns det ändå möjligheter för skolorna att organisera utbildningarna på ett flexibelt sätt utifrån lokala behov, också när det gäller fördelningen av undervisningstiden. Även för vissa särskilda utbildningar och för fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning kan det finnas behov av undantag från de generella bestämmelserna för att kunna ha möjlighet att genomföra utbildningen eller fortsätta med den särskilda pedagogiska inriktningen. För att möjliggöra detta får regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, meddela föreskrifter som medger avvikelser från bl.a. undervisningstid, ämnesindelning och timplan (se 10 kap. 6 §).

En huvudman som vill bedriva utbildning utan att vara bunden av den nationella timplanen ska kunna ansöka om undantag hos Skolinspektionen. En förutsättning för att ett sådant undantag ska kunna medges bör vara att huvudmannen kan visa godtagbara pedagogiska eller organisatoriska skäl för detta, samt visa hur han avser att säkerställa att utbildningen håller en så hög kvalitet att eleverna ges fullgoda förutsättningar att nå utbildningens mål. Skolinspektionen ska inom ramen för sin tillsyn bevaka att villkoren för undantag uppfylls. De kommuner som har deltagit i

försöksverksamhet med utbildning utan timplan, liksom de fristående skolor som inte har önskat tillämpa timplanen, kommer att kunna fortsätta bedriva undervisning obundna av timplanen, utan särskild prövning (se prop. 2009/10:165, s. 369).

### 2.2.2 Hemkommunens ansvar

Hemkommunen ansvarar för att utbildning i grundskolan kommer till stånd för alla som enligt skollagen har rätt att gå i grundskolan och som inte fullgör sin skolgång på annat sätt. Hemkommunen ska anordna grundskola i den omfattning som krävs för att bereda utbildning för alla i kommunen som är berörda. Om det finns särskilda skäl, får hemkommunen komma överens med en annan kommun om att denna i sin grundskola ska ta emot elever vars grundskoleutbildning hemkommunen ansvarar för (10 kap. 24 §). Bestämmelsen motsvarar 4 kap. 5 § i 1985 års skollag. Någon saklig ändring är inte avsedd. Utöver den nyssnämnda paragrafen har hemkommunen enligt 7 kap. 21–22 §§ ett särskilt ansvar för att skolplikten fullgörs när det gäller elever i dess grundskola och skolpliktiga barn som inte går i kommunens egen grundskola. Visar det sig att vissa av eleverna väljer att fullgöra grundskoleutbildningen på annat sätt är hemkommunen inte skyldig att anordna utbildning för dem. Men om någon av dessa elever av någon anledning inte avser att fortsätta en sådan utbildning är hemkommunen skyldig att ta emot dem i sin grundskola. Möjligheten att låta annan kommun ta emot elever är främst avsedd för situationer där de geografiska förhållandena medför att grundskoleutbildningen i en annan kommun leder till betydligt kortare väg eller skolskjuts för eleven. Har hemkommunen avtalat med annan kommun om att denna i stället för hemkommunen ska svara för elevens utbildning blir eleven fullt ut elev i den andra kommunens grundskola. I likhet med bestämmelserna för förskoleklass avses med begreppet hemkommun väsentligen den kommun som eleven är folkbokförd i (29 kap. 6 §).

En elev har rätt att bli mottagen i en grundskola som anordnas av en annan kommun än den som ska svara för elevens utbildning, om eleven med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den kommunens grundskola. Innan kommunen fattar beslut om att för ett visst läsår ta emot en sådan elev ska den inhämta yttrande från elevens hemkommun (10 kap.

25 §). Någon ändring i sak i förhållande till 4 kap. 8 § första och andra styckena i 1985 års skollag är inte avsedd, med undantag för att den kommun där barnet önskar fullgöra sin utbildning numera alltid ska inhämta ett yttrande från elevens hemkommun. En kommun får även i andra fall ta emot en elev från en annan kommun i sin grundskola efter önskemål av elevens vårdnadshavare (10 kap. 27 §). Bestämmelsen motsvarar delvis 4 kap. 8 a § i 1985 års skollag. Någon ändring i sak är inte avsedd.

### 2.2.3 Utvecklingssamtal och individuell utvecklingsplan

Minst en gång varje termin ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingssamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas. Informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till läroplanen (10 kap. 12 § första stycket). Bestämmelsen motsvarar delvis 7 kap. 2 § första och femte styckena grundskoleförordningen (1994:1194). Vid utvecklingssamtalet ska läraren i en skriftlig individuell utvecklingsplan (IUP) ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i, och sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen (10 kap. 13 § första stycket). Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i den individuella utvecklingsplanen.

Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i den individuella utvecklingsplanen (10 kap. 13 § andra stycket). Utvecklingsplanen kan således, förutom den information som är obligatorisk enligt 10 kap. 13 § första stycket, även innehålla viss annan information om elevens skolgång. Bestämmelsen ger möjlighet att lokalt besluta att den individuella utvecklingsplanen ska innehålla omdömen om elevens utveckling inom ramen för läroplanen i andra avseenden än ämneskunskaper, t.ex. samarbetsförmåga eller förmåga till ansvarstagande för de egna studierna. Det finns inte något förbud mot att den skriftliga informationen om elevens skolgång ges karaktären av betyg. Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra

tillfällen än vid ett utvecklingssamtal (10 kap. 13 § tredje stycket), t.ex. vid terminsslut.

Bestämmelserna i 10 kap. 13 § motsvarar, med vissa justeringar, 7 kap. 2 § andra till fjärde styckena grundskoleförordningen (1994:1194). Förutom utvecklingssamtalen ska eleven och elevens vårdnadshavare fortlöpande informeras om elevens utveckling (se 3 kap. 4 §). Bestämmelsen motsvarar närmast den inledande meningen i 7 kap. 2 § grundskoleförordningen (1994:1194).

Bestämmelserna har således flyttats från förordningstext till lagtext. Regleringen omfattar numera både offentliga och enskilda huvudmän.

#### 2.2.4 Fristående grundskola

Varje fristående grundskola ska vara öppen för alla elever som har rätt till utbildning i grundskolan. Utbildningen får dock begränsas till att avse vissa årskurser, elever som är i behov av särskilt stöd och vissa elever som utbildningen är speciellt anpassad för (10 kap. 35 § första stycket). En motsvarande bestämmelse finns i 9 kap. 2 § i 1985 års lag. Möjligheten att begränsa utbildningarna avseende elever i behov av särskilt stöd och elever med speciellt anpassad utbildning (10 kap. 35 § första stycket 2–3) är ny, men har i huvudsak sin motsvarighet i 5 kap. 5 § och 2 kap. 7–8 §§ grundskoleförordningen (1994:1194).

En fristående skola, som inte har plats för alla sökanden, måste göra urvalet på grunder som Skolinspektionen godkänner och som inte sätter kravet på öppenhet för alla elever ur spel. Sådana urvalsgrunder kan vara kötid, syskonförtur och geografisk närhet. Avvikelser från huvudregeln kan även förekomma med stöd av föreskrifter som tillåter tester och prov som urvalskriterier samt vid vissa särskilda utbildningar (se 10 kap. 36 §). Bestämmelsen saknar motsvarighet i 1985 års skollag. En fristående skola kan i normalfallet vare sig neka att ta emot en elev i behov av särskilt stöd eller neka en elev som det under skoltiden har uppstått behov av särskilt stöd för.

Den kommun där den fristående skolan är belägen har rätt till insyn i verksamheten (10 kap. 41 §). Bestämmelsen motsvarar 9 kap. 11 § andra stycket första meningen i 1985 års skollag. Rätten till insyn innebär emellertid inte någon rätt för kommunen att göra påpekanden gentemot den fristående skolan. Genom den nya

skollagen har de fristående skolorna blivit en del av skolväsendet och regleringen i allt väsentligt blivit densamma för alla huvudmän. Alla huvudmän ska ha ett systematiskt kvalitetsarbete som ska dokumenteras. De fristående skolorna står under statlig tillsyn och omfattas av Skolverkets nationella uppföljning och utvärdering (se avsnitt 2.4.3). Kommunerna kan därför inte kräva att fristående skolor ska delta i lägeskommunens uppföljning och utvärdering (jfr 9 kap. 11 § andra stycket andra meningen). Det finns dock inte något som hindrar att kommuner erbjuder huvudmännen för fristående skolor att delta i kommunens uppföljning och utvärdering av den egna verksamheten.

## **2.3 Skolplikt och rätt till utbildning i den nya skollagen**

Skolplikten och rätten till utbildning har samlats i kapitel 7 i den nya skollagen. I den följande redogörelsen beskrivs reglerna avseende skolplikt och rätten till utbildning i grundskolan. De motsvarande skolformerna grundsärskolan, specialskolan samt sameskolan omfattas till stor del av samma reglering, men har i vissa avseenden – såsom gällande mottagandet i grundsärskolan och specialskolan – speciella bestämmelser. Dessa redovisas inte i den följande beskrivningen.

### **2.3.1 Vilka omfattas av skolplikt?**

Skolplikten är en av hörnstenarna i det svenska utbildningssystemet. Den motsvaras av en rätt till likvärdig utbildning för eleven. Som en konsekvens av den gemensamma regleringen av utbildning för offentlig och enskild huvudman kommer bestämmelserna om skolplikt och rätt till utbildning att i större utsträckning även gälla utbildning med enskild huvudman.

Barn som är bosatta i Sverige har skolplikt. Undantag från skolplikten gäller dock för barn som varaktigt vistas utomlands och för barn vars förhållanden är sådana att det uppenbarligen inte kan begäras att barnet ska gå i skola (se 7 kap. 2 § första och andra styckena). Motsvarande bestämmelse återfinns i 3 kap. 1 § i 1985 års skollag. Med bosatt i Sverige avses enligt 29 kap. 2 § första

stycket de barn som ska vara folkbokförda här enligt folkbokföringslagen (1991:481).

Det finns barn och ungdomar som vid tillämpningen av skollagen ska likställas med bosatta, t.ex. barn som är asylsökande, barn som kan härleda sin rätt till utbildning från EU-rätten och barn till diplomater m.fl. (se 7 kap. 2 § tredje stycket och 29 kap. 2 § andra stycket). Dessa barn har inte skolplikt, men i huvudsak samma rätt till utbildning som skolpliktiga barn, trots att de inte är folkbokförda i Sverige. Bestämmelsen saknar motsvarighet i 1985 års skollag. Frågorna om rätt till utbildning för andra än skolpliktiga barn har emellertid tidigare till viss del varit reglerade i olika förordningar (t.ex. förordning [2001:976] om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för asylsökande barn m.fl.). I betänkandet *Skolgång för alla barn* (SOU 2010:5) föreslås att vissa barns rätt till skolgång ska utökas. De begränsningar i rätten till utbildning som gäller för de icke skolpliktiga barnen redovisas i 29 kap. 3 §. Dessa begränsningar gäller emellertid inte rätten till utbildning i grundskolan. Rätt till skolgång i grundskolan har även barn som räknas som bosatta i utlandet hos sina vårdnadshavare om minst en av vårdnadshavarna är svensk medborgare (29 kap. 7 § skollagen och 6 kap. 2 § grundskoleförordningen). En elev som utnyttjar sin rätt till utbildning utan att ha skolplikt ska delta i verksamheten på samma sätt som en skolpliktig elev (jfr 7 kap. 17 §).

Skolplikten ska i normalfallet fullgöras i grundskola, grundsärskola, specialskola eller sameskola (7 kap. 4 §). Det är även möjligt att fullgöra skolplikten i särskilda utbildningsformer, t.ex. i internationella skolor, särskilda ungdomshem och kriminalvårdsanstalter (se vidare 24 kap. skollagen). Staten garanterar inte någon rätt till utbildning i en fristående skola eller i någon annan skola med enskild huvudman. Däremot kan skolplikten fullgöras i de nämnda skolformerna oavsett om utbildningen bedrivs av en offentlig eller en enskild huvudman.

Alla barn som omfattas av skolplikt har rätt att erhålla grundläggande utbildning i grundskola, grundsärskola, specialskola och sameskola som anordnas av offentlig huvudman (se 2 kap. 21 § regeringsformen samt 7 kap. 3 § första stycket skollagen). Denna rätt till utbildning är följaktligen en grundläggande fri- och rättighet som är skyddad av grundlag. Rätten till utbildning är även skyddad i FN:s konvention om barns rättigheter, FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samt europeiska



konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Rätten till grundläggande utbildning innebär att utbildningen ska kunna erhållas kostnadsfritt. Det kan emellertid under vissa begränsade förutsättningar förekomma enstaka inslag som kan medföra en obetydlig kostnad för eleven samt förekomma vissa frivilliga kostnader i enstaka fall i samband med skolresor och liknande (se 10 kap. 10–11 §§ samt 3 kap. 21 §).

### 2.3.2 Skolpliktens inträde och upphörande

Skolplikten inträder höstterminen det kalenderår då barnet fyller sju år. Om det finns särskilda skäl får barnet börja fullgöra sin skolplikt först höstterminen det kalenderår då barnet fyller åtta år. Frågan om uppskjuten skolstart prövas av hemkommunen efter begäran av barnets vårdnadshavare (7 kap. 10 §). Bestämmelsen motsvarar i sak 3 kap. 7 § i 1985 års skollag. Hemkommunens, dvs. i de flesta fall den kommun som eleven är folkbokförd i, beslut i fråga om uppskjuten skolstart kan överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd (28 kap. 12 § första stycket 2).

Om ett barns vårdnadshavare begär det hos hemkommunen, ska barnet redan höstterminen det kalenderår då barnet fyller sex år jämföras med skolpliktiga barn i fråga om rätten att börja skolan (7 kap. 11 §). Paragrafen motsvarar 3 kap. 8 § i 1985 års skollag.

Under vårterminen varje år ska de barn i kommunen skrivas in som under kalenderåret blir skolpliktiga. Detta ska också tillämpas på barn som inte är skolpliktiga, men som enligt skollagen ska ha rätt att börja skolan redan höstterminen det kalenderår de fyller sex år (6 kap. 1 § grundskoleförordningen [1994:1194]).

Huvudregeln är att skolplikten upphör vid utgången av vårterminen det nionde året efter det att eleven börjat fullgöra skolplikten (se 7 kap. 12 §). Bestämmelsen motsvarar i huvudsak 3 kap. 10 § första stycket i 1985 års skollag. I stället för att som i 1985 års skollag koppla skolpliktens upphörande till elevens ålder, används i den nya skollagen antalet skolår för att ange när skolplikten enligt huvudregeln ska upphöra.

För den elev som inte har gått ut högsta årskursen när skolplikten annars skulle ha upphört, upphör skolplikten i stället ett år senare, dock senast när eleven fyller 18 år (7 kap. 13 § första stycket). Bestämmelsen saknar motsvarighet i 1985 års skollag. Regleringen innebär att skolplikten inte längre med automatik

upphör vid utgången av vårterminen det kalenderår eleven fyller 16 år. En enskild elev kan alltså tvingas att gå ett år längre i skolan än enligt regleringen i 1985 års skollag. Skälet till bestämmelsens utformning är att markera att grundskolan har ett ansvar för att eleverna fullföljer sin utbildning och uppnår de kunskapskrav som minst ska uppnås, innan de går vidare till nästa nivå, gymnasial utbildning. I de flesta fall får det antas att eleven, vårdnadshavare och skolan är överens om att eleven behöver ytterligare ett år i grundskolan för att klara antagningskraven till gymnasieskolan. Det rör sig om en mycket begränsad grupp elever som i praktiken kommer att bli föremål för tvångsvis förlängd skolplikt. Det gäller bl.a. elever som har gått samma årskurs två gånger någon gång under grundskoletiden och elever som kommit till Sverige sent under sin skolgång och därför placerats i en årskurs som inte motsvarar deras ålder. En förutsättning för att skolplikten ska förlängas är att eleven inte nått de kunskapskrav som minst ska uppnås, när skolplikten normalt skulle ha upphört. Om en elev tillhör nyssnämnda grupper och ändå mot förmodan har nått kunskapskraven, tillämpas bestämmelsen om att skolplikten upphör när en elev har nått kunskapskraven. Den förlängda skolplikten kan kombineras med beslut om olika former av särskilt stöd och i vissa fall med anpassad studiegång (se avsnitt 2.4.2). Eleven får också göra en provning när som helst under det tillkommande året.

Elevens hemkommun (folkbokföringskommunen) prövar frågan om skolpliktens förlängning för elever i grundskolan. Beslutet kan överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd (se 28 kap. 12 § första stycket 3).

En elev i grundskolan har på motsvarande sätt *rätt* att slutföra den högsta årskursen även om skolplikten har upphört dessförinnan (se 7 kap. 15 § första stycket). Bestämmelsen saknar svarighet i 1985 års skollag. En elev har således alltid rätt att gå årskurs 9. Det innebär dock inte någon rätt att få fullfölja sista årskursen med godkända betyg. Bestämmelsen blir aktuell bl.a. för elever som har fått sin skolplikt uppskjuten eller som har behövt fler år än normalt för att ta sig igenom utbildningen. Det finns inte någon begränsning av hur många läsår som ska kvarstå för att eleven ska ha rätt att slutföra den högsta årskursen.

Eleven har vidare rätt att efter skolpliktens upphörande slutföra utbildningen under ytterligare två år, om eleven inte har nått upp till de kunskapskrav som minst ska uppnås (se 7 kap. 15 § andra stycket). Bestämmelsen, som motsvarar delvis 4 kap. 10 § i 1985 års

skollag, innebär en rätt att gå om högsta årskursen under ytterligare två läsår. Som villkor uppställs att eleven inte har nått upp till de kunskapskrav som minst ska uppnås. Enligt 1985 års skollag skulle även elevens förmåga att fullfölja utbildningen prövas. För att stärka elevens rätt att fullfölja utbildningen har det kravet tagits bort. Frågan om rätt att slutföra skolgången prövas av hemkommunen (se 7 kap. 16 §). Bestämmelsen motsvarar delvis 4 kap. 11 § i 1985 års skollag. Beslut i ärenden om fullföljande av utbildning i grundskolan under två års tid efter skolpliktens upphörande kan inte längre överklagas.

Om en elev uppnår de kunskapskrav som minst ska uppnås för den skolform där eleven fullgör sin skolplikt före utgången av vårterminen det nionde skolåret eller innan det tillkommande skolpliktsåret har avslutats upphör skolplikten (se 7 kap. 14 §). Bestämmelsen motsvarar i sak 3 kap. 10 § andra stycket i 1985 års skollag, men gäller numera även i de fall någon har en förlängd skolplikt. I kunskapskraven ingår inte bara att tillägna sig faktakunskaper, utan även att utveckla värderingar och ett kritiskt tänkande, att kunna se sammanhang och att arbeta tillsammans med andra. Även frågan om upphörande av skolplikten i förtid prövas, såvitt avser grundskolan, av hemkommunen. Bestämmelsen saknar direkt motsvarighet i 1985 års skollag. Beslut i frågan kan överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd (28 kap. 12 § första stycket 3).

Skolpliktens upphörande och rätten till fortsatt utbildning efter skolpliktens upphörande har i den nya skollagen således knutits huvudsakligen till elevens uppnående av de kunskapskrav som finns för utbildningen.

### 2.3.3 Ansvar för att skolplikten fullgörs

Den som har vårdnaden om ett skolpliktigt barn ska se till att barnet fullgör sin skolplikt (7 kap. 20 §). Bestämmelsen motsvarar 3 kap. 15 § i 1985 års skollag. Såsom redan omnämns i avsnitt 2.2.2 har hemkommunen ett särskilt ansvar för att skolplikten fullgörs när det gäller elever i dess grundskola och skolpliktiga barn som inte går i kommunens egen grundskola (jfr 7 kap. 21 § och 22 § första stycket). Till skillnad från tidigare omfattar således hemkommunens ansvar numera även de icke skolpliktiga eleverna som deltar i kommunens grundskola.

När en skolpliktig elev börjar eller slutar vid en fristående skola eller utan giltig orsak är frånvarande i betydande utsträckning från obligatoriska inslag ska huvudmannen snarast lämna uppgift om detta till hemkommunen (7 kap. 22 § andra stycket). Bestämmelserna motsvaras av 3 kap. 13 § första stycket och 3 kap. 14 § första meningen samt 9 kap. 15 § första stycket i 1985 års skollag. Hemkommunen har alltid ett ansvar för en skolpliktig elevs skolgång, även om det sker i en skola med en annan huvudman än hemkommunen. Hemkommunen kan från en dag till en annan bli skyldig att erbjuda en plats i sin skola, om en elev väljer att sluta i den skola där eleven tidigare gått (se avsnitt 2.2.2). Hemkommunen behöver även få information från elevens skola om det finns en elev som utan giltiga skäl är frånvarande från obligatoriska inslag i undervisningen i en betydande omfattning.

Om en skolpliktig elev inte fullgör sin skolgång och detta beror på att elevens vårdnadshavare inte har gjort vad denne är skyldig att göra för att så ska ske, får hemkommunen förelägga elevens vårdnadshavare att fullgöra sina skyldigheter. Till skillnad från 1985 års skollag kan även vårdnadshavare till skolpliktiga elever i skolor med enskild huvudman föreläggas att iaktta sina skyldigheter. Ett föreläggande får förenas med vite och gäller omedelbart om inte annat beslutas (se 7 kap. 23 §). Bestämmelsen motsvarar i sak 3 kap. 16 § i 1985 års skollag för elever som fullgör sin skolplikt vid en utbildning med en offentlig huvudman. Ett beslut om vitesföreläggande bör föregås av en utredning av skälen till att eleven inte fullgör sin skolplikt. Vitets närmare utformning beskrivs i prop. 2009/10:165, s. 709. Beslut om föreläggande, med eller utan vite, får överklagas till allmän förvaltningsdomstol (28 kap. 5 § 4).

## **2.4 Vissa andra bestämmelser**

### **2.4.1 Barns och elevers utveckling mot målen**

I 3 kap. skollagen om barns och elevers utveckling mot målen finns den reglering som ligger till grund för vad som närmare föreskrivs i läroplanerna om undervisningens individualisering. Alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt

utbildningens mål. Elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling (3 kap. 3 §). Bestämmelsen har ingen motsvarighet i 1985 års skollag. Med utbildningens mål avses såväl nationella mål som de mål som förskolan och skolan själv ställer upp. Regleringen innebär att huvudmannen inte ska nöja sig med att en elev når den lägsta godtagbara kunskapsnivån. Syftet är att markera att ambitionen måste vara högre än så. Tillgängliga resurser kan inte bara riktas mot de svagaste eleverna, utan även de elever som har lättare att nå utbildningens mål har rätt till ledning och stimulans för att utvecklas så långt som möjligt.

#### 2.4.2 Barn i behov av särskilt stöd

I 1985 års skollag reglerades behovet av särskilt stöd till elever i bl.a. 2 b kap. 1 § andra stycket och 4 kap. 1 § andra stycket. Dessa regler kompletterades av bestämmelser i främst 5 kap. grundskoleförordningen (1994:1194). I den nya skollagen har bestämmelserna om särskilt stöd för elever i förskoleklassen och grundskolan samlats i kapitel 3. Flertalet av de bestämmelser om särskilt stöd som finns i grundskoleförordningen har flyttats till den nya skollagen. Det finns inte någon definition av begreppet ”behov av särskilt stöd” i skollagen. Det anses inte heller möjligt att i lagtext närmare definiera vilka förutsättningar som ska finnas för att stöd ska ges i skolarbetet. Bestämmelserna är därför allmänt hållna och knyts i stället till ett ansvar för skolan att utreda elevens stödbehov.

En elevs svårigheter ska i första hand lösas inom ramen för den ledning och stimulans för lärande och personlig utveckling som alla elever ska ges enligt 3 kap. 3 §. Om en elev behöver ytterligare stöd eller annat stöd än det som ges enligt 3 kap. 3 § benämns detta särskilt stöd. Särskilt stöd får ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna. Det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte annat följer av skollagen eller annan författning (se 3 kap. 7 §). Förskoleklassen har inga egna mål, men följer läroplanen för de obligatoriska skolformerna och arbetar därmed mot samma mål. Elever kan behöva stöd i förskoleklassen för att förebygga svårigheter för eleven att uppnå skolans mål.

Om det framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska detta

anmälas till rektorn, som ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Det föreskrivs en anmälningsplikt för lärare, personal inom elevhälsan och övrig skolpersonal. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Samråd ska ske med elevhälsan om det inte är uppenbart obehövt. I vissa fall kan det under utredningen även vara nödvändigt att samarbeta med andra verksamheter, t.ex. socialtjänst eller barn- och ungdomspsykiatri. Kontakterna måste ske med beaktande av gällande sekretessbestämmelser. Utredningen ska göras i samråd med den berörda eleven och med beaktande av bestämmelsen om särskild hänsyn till barnets bästa (se 1 kap. 10 §). Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd (se 3 kap. 8 §). Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet ska det framgå vilka behoven är, hur de ska tillgodoses och hur åtgärderna ska följas upp och utvärderas. Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn (se 3 kap. 9 § första stycket). Processen, som ska leda fram till ett beslut om särskilda stödåtgärder ska sättas in eller inte, kan beskrivas i fem steg: att uppmärksamma, utreda, dokumentera, åtgärda samt följa upp och utvärdera.

Om en utredning visar att en elev inte behöver särskilt stöd ska rektorn besluta att ett åtgärdsprogram inte ska utarbetas (3 kap. 9 § tredje stycket). Ett formellt beslut är en förutsättning för att frågan om särskilt stöd ska kunna överprövas efter överklagande till Skolväsendets överklagandenämnd (se 29 kap. 16 § första stycket 1). Möjligheten att överklaga ett beslut om särskilt stöd saknar motsvarighet i 1985 års skollag. Frågan om elevens rätt till särskilt stöd i form av åtgärdsprogram är dock inte helt enkel. Särskilt stöd innebär inte bara en rättighet, utan också en skyldighet för eleven att delta i de stödåtgärder som sätts in.

För en elev i grundskolan ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås (se 3 kap. 10 §). Om det finns särskilda skäl får ett beslut om åtgärdsprogram för en elev i grundskolan innebära att särskilt stöd ska ges enskilt, i en annan undervisningsgrupp inom skolenheten eller genom undervisning i andra lokaler med annan personal (se 3 kap. 11 §). Det är dock inte frågan om särskild undervisningsgrupp när en elev byter skolenhet. I sådana fall ska bestämmelserna om placering av elev vid skolenhet tillämpas (se 10 kap. 28–31 §§). Innan beslut om särskilt stöd

genom enskild undervisning eller i särskild undervisningsgrupp fattas ska samråd ske med eleven och elevens vårdnadshavare. I sammanhanget kan erinras om bestämmelsen om särskild hänsyn till barnets bästa.

Om det särskilda stödet för en elev i grundskolan inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, får ett beslut om särskilt stöd innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). Rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning (3 kap. 12 §). Bestämmelsen motsvaras delvis av 5 kap. 10 § grundskoleförordningen (1994:1194). I sammanhanget kan erinras om möjligheten att kombinera den förlängda skolplikten med anpassad studiegång.

### **2.4.3 Tillsyn, statlig kvalitetsgranskning samt nationell uppföljning och utvärdering**

I 26 kap. skollagen finns bestämmelser om tillsyn och statlig kvalitetsgranskning samt om nationell uppföljning och utvärdering, vilka kompletterar bestämmelserna i 4 kap. skollagen om kvalitet och inflytande. Ett flertal av de bestämmelser som återfinns i 26 kap. skollagen fanns tidigare i olika förordningar. Ett av de huvudsakliga skälen till att tillsynen numera är lagreglerad är att de sanktioner som tillsynen är förenad med kan vara mycket ingripande för såväl enskilda som offentliga huvudmän. En annan utgångspunkt är att regleringen av verksamheter i offentlig och enskild regi bör vara så lika som möjligt. Tidigare fanns inte någon lagreglering av Skolinspektionens tillsyn över verksamheter med offentlig huvudman. Enligt den nya skollagen omfattas emellertid verksamheter med såväl offentlig som enskild huvudman. Det är nödvändigt att med effektiva verktyg kunna kontrollera och säkerställa att lagar och förordningar följs. I ett decentraliserat mål- och resultatstyrt skolväsende måste nationella mål och riktlinjer kunna hävdas aktivt och staten kunna kräva att åtgärder vidtas när dessa inte är uppfyllda.

Skolinspektionens tillsynsområde regleras i 26 kap. 3 § (gällande tillsynen över skolväsendet) och i 26 kap. 19 § (gällande kvalitetsgranskningen). Här framgår bl.a. att Skolinspektionen har tillsyn över hur kommunen uppfyller sina skyldigheter om att eleverna i

kommunens grundskola fullgör sin skolgång och att skolpliktiga barn som inte går i kommunens grundskola på annat sätt fullgör föreskriven utbildning. Kvalitetsgranskningen ska avse den granskade utbildningens eller verksamhetens kvalitet i förhållande till mål och andra riktlinjer (26 kap. 20 §). Bestämmelsen saknar motsvarighet i 1985 års skollag. Granskningen ska belysa hur väl skolorna klarar sitt uppdrag att ge varje elev förutsättningar att nå de nationella målen i varje ämne. Målen och riktlinjerna framgår framför allt av den läroplan och de kursplaner eller motsvarande styrdokument som gäller för utbildningen.

Den vars verksamhet står under tillsyn enligt skollagen eller ska kvalitetsgranskas är skyldig att på tillsynsmyndighetens begäran lämna upplysningar samt tillhandahålla handlingar och annat material som behövs för tillsynen (se 26 kap. 7 § första stycket och 26 kap. 22 § första stycket). Tillsynsmyndigheten får förelägga den som är uppgiftsskyldig att fullgöra sin skyldighet (se 26 kap. 8–10 §§ avseende tillsynen samt 26 kap. 23 § avseende granskningen). Ett föreläggande att åtgärda brister vid tillsynskontrollen ska dock endast tillgripas om andra medel för att få huvudmannen att åtgärda bristerna har prövats eller bedömts verkningslösa. Det är viktigt att ett tillsynsärende inte fördröjs genom att föreläggandet överklagas. Ett sådant föreläggande gäller därför omedelbart även om det överklagas (se 26 kap. 10 § första stycket).

Skolverket ska på nationell nivå följa upp och utvärdera skolväsendet (se 26 kap. 24 §). Bestämmelsen har viss motsvarighet i 2 § förordningen (2009:1214) med instruktion för Statens skolverk. Ett skäl för att bestämmelsen numera återfinns i skollagen är uppföljningens och utvärderingens centrala betydelse för arbetet med att värna en likvärdig utbildning av hög kvalitet. Det är också rimligt mot bakgrund av att huvudmännens ansvar för att planera, följa upp och utvärdera den egna verksamheten regleras i skollagen. En huvudman för utbildning eller annan verksamhet som är föremål för nationell uppföljning och utvärdering ska till Skolverket lämna sådana uppgifter om verksamheten och sådan verksamhetsredovisning som behövs för uppföljningen och utvärderingen (se 26 kap. 25 § första stycket). Bestämmelsen har viss motsvarighet i 1 § förordningen (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för skolhuvudmännen inom det offentliga skolväsendet m.m. Skyldigheten gäller dock bara uppgifter som Skolverket behöver för uppföljningen och utvärderingen. Skolverket kan



förelägga den som är uppgiftsskyldig att fullgöra sin skyldighet (se 26 kap. 26 §).

Förelägganden som Skolinspektionen meddelar i sin tillsynsverksamhet och vid kvalitetsgranskning samt förelägganden som Skolverket meddelar när den fullgör sin uppgift som ansvarig myndighet för nationell uppföljning och utvärdering får förenas med vite (se 26 kap. 27 § första stycket). Vitesförelägganden kan riktas mot såväl fysiska som juridiska personer. Vitesförelägganden får enligt 28 kap. 2 § 5 och 3 § överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

#### 2.4.4 Bemyndiganden

I 1985 års skollag fanns i 15 kap. 1–4 och 8 §§ samt i 11 § andra och tredje styckena vissa bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter utöver de bemyndiganden som fanns i anslutning till materiella bestämmelser i andra delar av lagen. De flesta av dessa bemyndiganden har förts över till den nya skollagen, i förekommande fall med erforderliga justeringar. Dessa justeringar innebär i huvudsak att bemyndigandena i den nya skollagen omfattar också enskilda huvudmän för utbildning inom skolväsendet. Bland de bemyndiganden som kan beaktas vid ett införande av en försöksverksamhet med flexibel skolstart bör följande särskilt nämnas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om möjligheter att inom skolväsendet bedriva utbildning, som bygger på samverkan mellan olika skolformer inom skolväsendet eller mellan en sådan skolform och någon annan utbildningsform. I sådana föreskrifter får undantag göras från organisatoriska bestämmelser i denna lag (se 29 kap. 22 §). Bestämelsen motsvarar 15 kap. 3 § i 1985 års skollag såvitt gäller offentliga huvudmän. Såsom ovan angetts omfattas numera även enskilda huvudmän. Det är vanligt med samarbete mellan olika skolformer, t.ex. grundskolan och grundsärskolan. Samarbete kan ta sig olika uttryck. Det kan vara begränsat till användning av samma lokaler, men kan också sträcka sig längre och t.ex. omfatta vissa moment av gemensam undervisning. Ett mera långtgående samarbete mellan olika former av utbildning innebär att olika regelsystem måste anpassas till varandra och förutsätter därför

särskilda föreskrifter. Undantag från skollagens bestämmelser kan i vissa fall behövas. Bestämmelsen ger utrymme för detta.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om försöksverksamhet inom skolväsendet. I sådana föreskrifter får undantag göras från organisatoriska bestämmelser i skollagen (se 29 kap. 23 § första stycket). Bestämmelsen motsvarar 15 kap. 4 § i 1985 års skollag såvitt gäller offentliga huvudmän. Här omfattas, som ovan angetts, även enskilda huvudmän. För viss försöksverksamhet föreligger behov av att kunna göra avsteg från föreskrifter som annars gäller i pedagogiskt och organisatoriskt avseende. I de flesta fall handlar det om avsteg från föreskrifter i t.ex. grundskoleförordningen eller någon läroplan, men det kan uppkomma behov även av undantag från organisatoriska bestämmelser i skollagen. Det är av intresse att regeringen tidigare har avslagit ansökningar om försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan med motiveringen att en sådan försöksverksamhet inte är av sådan art att regeringen, med stöd av bemyndigandet i 15 kap. 4 § skollagen (1985:1100) om undantag från organisatoriska bestämmelser, kan besluta om detta (se avsnitt 3.2.2).

Såsom tidigare beskrivits (se avsnitt 2.2.1) får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer under vissa förutsättningar meddela föreskrifter som medger avvikelser från bl.a. undervisningstid, ämnesindelning och timplan (se 10 kap. 6 §).

## 3 Bakgrund

Frågorna om ålder för skolstart och den obligatoriska skolans längd har varit återkommande i den svenska skoldebatten. Synen på var det institutionaliserande lärandet ska ske och de olika traditioner som förskolan och grundskolan står för är centrala i frågan om ålder för skolstart. Traditionellt sett har förskolan haft en starkare social orientering (informellt och frivilligt lärande) och grundskolan en starkare kunskapsorientering (formellt och obligatoriskt lärande). En internationell tendens är att kunskapsrelaterade värden blir alltmer betydelsefulla och tongivande. Internationell forskning visar dock att denna uppdelningen mellan kunskapseffektivitet och social orientering inte är förenlig med vetenskaplig kunskap (Skolverket 2010a).

I denna bakgrund ges en kortfattad introduktion till frågan om flexibel skolstart, både vad gäller hur frågan har behandlats i tidigare utredningar och hur den behandlas i aktuella utredningar. Därefter redovisas de argument som har förts fram i kommunernas framställningar till regeringen om att få starta en försöksverksamhet, regeringens skäl till avslag av framställningarna samt Sveriges Kommuner och Landstings arbete med frågan.

### 3.1 Flexibel skolstart i tidigare utredningar

Frågan om ålder för skolstart har diskuterats och utretts i Sverige sedan folkskolan skapades på 1840-talet. I modern tid har argumenten för att skolstarten ska ske före sju års ålder framför allt varit pedagogiska, sociala och ekonomiska samt att skolstartsåldern i Sverige är hög i ett internationellt perspektiv. Under 1980-talet tillkom även föräldrars valfrihet som ett argument. En mer utförlig redovisning av hur statsmakten har behandlat dessa frågor historiskt

ges i Förskola-skola kommitténs betänkande (SOU 1985:22) och Hedman (1997).

I det följande redovisas i korthet några tidigare och nu aktuella utredningar som rör frågan om flexibel skolstart i grundskolan.

### 3.1.1 Förskola-skola kommittén

I Förskola-skola kommitténs (SOU 1985:22) uppdrag låg att utreda konsekvenserna av sänkt skolpliktsålder. Utredningen lade fram tre alternativ: oförändrad skolpliktsålder, sänkt skolpliktsålder till sex år eller successiv skolstart. Med successiv skolstart var tanken att fördela skolstarten till flera tillfällen under året av hänsyn till att barn som är födda senare på året inte nådde lika goda resultat som barn födda tidigt på året. Successiv skolstart kunde innebära allt från höst- och vårterminsstart till att barn började skolan veckan efter det att de fyllt sju år. Kommittén skrev att det är:

...möjligt att fördela tidpunkterna för skolstart över hela kalenderåret. Avgörande för en sådan konstruktion är den verksamhet som bedrivs inom sexårsverksamheten före sjuårsdagen och efter skolstarten i första årskursen. Om strävan är att se förskola och skola som på varandra följande led, där innehåll och metod anpassas efter barns förutsättningar, reduceras begreppet skolplikt till att vara den juridiska term som garanterar barns rättighet att gå i skolan. (SOU 1985:22, s. 280)

Enligt betänkandet kunde en individuell skolstart tänkas ske utifrån ett antal alternativa kriterier. De kriterier som nämndes var barnets födelsetidpunkt, föräldrars önskemål och den lokala skolorganisationens kapacitet (under en övergångsperiod). Vidare betonades att det minst aktuella kriteriet var "skolmognad", eftersom utgångspunkten för såväl förskolan som grundskolan är att de ska erbjuda en verksamhet som utgår från det enskilda barnets mognad och utvecklingsmöjligheter (SOU 1985:22, s. 280).

Barnen skulle vid skolstarten få en individuell inskolning och eftersom de började vid olika tidpunkter skulle de också tillbringa olika lång tid i skolan under det första skolåret. Kommittén menade att detta skulle förutsätta att alla barn slutar grundskolan på våren det år de fyller 16 år och att det därmed måste accepteras att skoltidens längd kommer att variera.

De organisatoriska och ekonomiska konsekvenserna antogs vara starkt beroende av lokala förutsättningar, men på sikt borde

successiv skolstart inte medföra några merkostnader. Kommittén såg inte heller att det skulle föreligga några särskilda konsekvenser, utöver att viss fortbildning av lågstadielärare skulle komma att behövas. Den successiva skolstarten skulle innebära ett årskurslöst lågstadium, vilket skulle kräva annorlunda arbetssätt och andra metoder än vad som traditionellt hade använts.

### 3.1.2 Utredningen om förlängd skolgång

I betänkandet *Grunden för ett livslångt lärande – En barnmogen skola* (SOU 1994:45) var uppdraget att analysera konsekvenserna av en förlängd grundskola med sänkt skolstartsålder samt alternativa modeller för en sådan. Fem olika reformalternativ redovisades. Med utgångspunkt i en diskussion om hur barn utvecklas och lär konstaterades det i utredningen att det snarare är utformningen av skolan än barnets ålder som bör avgöra när skolstarten ska ske.

I en av betänkandets expertbilagor, *Skolpliktsbegreppet – en översikt av gällande rätt samt några överväganden i ett reformperspektiv*, redovisade Frank Nordberg konsekvenserna för skolpliktsbegreppet vid de fem olika alternativen. I betänkandet konstaterades att det troligen inte var möjligt att knyta skolplikten i administrativ mening till något annat kriterium än barnets biologiska ålder, främst för att det handlar om en pliktlagstiftning.

### 3.1.3 Skolverkets utredning

Efter att några kommuner, år 2003, hade ansökt om att få starta en försöksverksamhet där barn ges möjlighet till flexibel skolstart under läsåret fick Skolverket i uppdrag av regeringen att utreda frågan. I uppdraget (Regeringsbeslut U2003/4414/S) ingick att

1. utreda vilka konsekvenser som flexibel skolstart under läsåret kan få för elevers skolgång i ett långsiktigt nationellt perspektiv,
2. identifiera och analysera vad flexibel skolstart under läsåret kan ge för pedagogiska, ekonomiska och organisatoriska konsekvenser beträffande förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och det offentliga skolväsendet, samt konsekvenser för barn och ungdomar i behov av särskilt stöd,

3. analysera konsekvenserna av flexibel skolstart under läsåret för genomförandet av nationella prov och betygssättning, skolpliktens upphörande, gymnasieskolans organisation och verksamhet samt statens uppföljning och framtagning av statistik samt att
4. beskriva och analysera dagens regelverk beträffande flexibel skolgång. Utifrån denna analys skulle Skolverket ge exempel på verksamheter som finns i förskola, skolbarnsomsorg och olika skolformer i det offentliga skolväsendet som tar hänsyn till elevernas individuella lärande och egen studietakt, både vad gäller elever som behöver längre och kortare studietid.

Av Skolverkets (2004a) svar till regeringen framgår att nuvarande system i formell mening redan medger en betydande flexibilitet i elevers skolgång. Denna flexibilitet utnyttjas dock endast i liten utsträckning och enligt redovisningen motsvarar förskoleklassen föräldrars önskemål om en tidigare och ”mjukare” skolstart. Av utredningen framgår också att det finns länder som tillämpar en mer eller mindre flexibel skolstart, men det innebär inte att skolgången är flexibel. Elever placeras ofta in i den verksamhet som pågår i klassen och lämnar skolan vid samma tidpunkt, vilket betyder att de är olika lång tid i skolsystemet.

Skolverket avrådde regeringen från att initiera en försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan av flera skäl, varav det viktigaste var att konsekvenserna för elevernas övergång till gymnasieskolan inte var tillräckligt utredda. Det påtalades även att utredningen inte tillräckligt hade kunnat belysa de pedagogiska konsekvenserna av successiv skolstart.

Skolverket menade dock i sitt svar att en flexibel start i förskoleklassen kan vara positiv både för enskilda elever och för huvudmän. För enskilda barn kan den användas som ett tidsmässigt dragspel och för huvudmännen kan den vara ett sätt att jämna ut belastningen i förskoleverksamheten under året. Men om möjligheten med flexibel start i förskoleklassen skulle utnyttjas mer än för närvarande kommer fler och yngre barn att vistas i fritidshem. Skolverket hade återkommande konstaterat att situationen i fritidshemmen varit problematisk, främst på grund av gruppstorlekarna.

## Svenska Kommunförbundets yttrande

Några av de kommuner som har ansökt om att få starta försöksverksamhet, se avsnitt 3.2, kommenterade Skolverkets avrådan i en skrivelse till Utbildningsdepartementet (Svenska Kommunförbundet 2004a).

Skolverket menade att det är skolans uppgift att möta olika elever på den nivå de befinner sig. Kommunerna delade uppfattningen och menade att detta skulle underlättas om eleverna kommer till verksamheten vid skilda tidpunkter i stället för att alla elever börjar vid ett och samma tillfälle.

Skolverket framhöll det låga intresse hos allmänheten som föreligger för flexibel skolstart. Kommunerna menade att den typ av förändringar som avser t.ex. innehållet i nationella måldokument eller utbildningssystemets utformning sällan tillkommer genom opinionsyttringar på bred front.

Skolverket framhöll att nuvarande system ger betydande utrymme för flexibilitet, eftersom eleverna kan börja vid sex, sju eller – vid särskilda skäl – vid åtta års ålder. Kommunerna vill komma ifrån att alla elever måste börja skolan vid en och samma tidpunkt under höstterminen. De menade att elevens utveckling är utgångspunkten och inte nödvändigtvis en fast skolorganisation med klasser och årskurser.

Skolverket utgick från att flexibel skolstart och mer flexibelt lärande skulle innebära att elever skulle behöva byta kamratgrupper. Kommunerna menade att kamrater kommer att följas åt även i ett system med flexibelt lärande. Hänsyn till kamratgruppen måste tas både vid övergången från förskola till skola och vidare genom grundskolan.

Den avgörande invändningen Skolverket anförde mot flexibel skolstart är att problematiken med övergången till gymnasieskolan inte är tillräckligt klarlagd. Kommunerna menade att det finns gott om tid att inordna skolverksamheten för elever med flexibel skolstart. Det påtalades vidare att flexibel skolstart och flexibelt lärande innebär en effektivare skolgång utan skarpa övergångar. När eleven har fullföljt studiekursen för grundskolan ska möjlighet ges att påbörja gymnasieskolans A- och B-nivå. Det påpekades dessutom att det redan finns gymnasieskolor som har flexibel skolstart under läsåret.

### 3.1.4 En ny gymnasieskola

I gymnasieutredningens uppdrag ingick att se över vilka konsekvenser flexibel skolstart i grundskolan skulle kunna få för elevernas övergång till gymnasieskolan (dir. 2007:8). Enligt utredaren skulle de flesta kommuner inte kunna erbjuda eleverna ett allsidigt urval av gymnasieutbildning flera gånger per år. Utredaren bedömde även att start av gymnasieutbildningar flera gånger per år skulle leda till väsentligt högre driftskostnader och omfattande administration.

Om elever ska tas in till gymnasieskolan flera gånger om året krävs en större organisation kring antagning och urval. Undervisningsgrupperna skulle vid varje intagning kunna bli mindre och därigenom medföra högre kostnader per utbildningsplats. I sämsta fall skulle det kunna leda till att en huvudman inte anser sig kunna ha råd att starta utbildningen om grupperna blir för små. Fler lärare skulle behöva rekryteras och i dag råder brist på yrkeslärare, den bristen skulle kunna förvärras. För yrkesutbildningar som redan i dag är kostnadskrävande eftersom de ofta kräver särskild utrustning och specialanpassade lokaler skulle investeringskostnaderna sannolikt stiga då fler klasser ska beredas plats. (SOU 2008:27, s. 47–48)

Utredaren förordade inte ett åläggande för kommuner som innebar att de måste starta ett allsidigt urval av nationella program flera gånger om året, utan menade att det inte kommer att vara så många elever som skulle välja att sluta grundskolan vid en annan tidpunkt på året än efter vårterminen.

De ungdomar som ändå väljer att göra detta kan i så fall beredas en lämplig sysselsättning i avvaktan på att de kommer in på ett nationellt program i gymnasieskolan. (SOU 2008:27, s. 613)

Endast ett fåtal remissinstanser lämnade synpunkter om flexibel skolstart. Lärarnas Riksförbund (2008) avvisade förslaget. Skolverket (2008a) delade utredarens bedömning att de flesta kommuner inte skulle kunna erbjuda sina elever ett allsidigt urval av gymnasieutbildningar flera gånger per år.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, (2008) som välkomnat riksdagens tillkännagivande om antagning två gånger per år som ett steg mot en flexibel skolstart, såg utredarens förslag som ett hinder för den svenska skolans fortsatta utveckling. SKL menade att förslaget motverkar skolornas möjligheter att kunna ligga i framkanten av den pedagogiska utvecklingen med ett lärande-



perspektiv i stället för ett organisationsperspektiv. SKL menade vidare att de goda exempel som finns på området borde kunna fångas upp i en försöksverksamhet.

Utbildningsdepartementets promemoria (2009a) använde gymnasieutredningens betänkande (SOU 2008:27) som utgångspunkt och föreslog att det individuella programmet skulle ersättas med fem olika program; preparandutbildning, programinriktat individuellt val, yrkesintroduktion, individuellt alternativ samt språkintroduktion.

Dessa introduktionsprogram återfinns i 17 kap. skollagen (2010:800). Introduktionsprogrammen syftar till att erbjuda individanpassade utbildningar som möter elevers olika behov på ett effektivt sätt. Av dessa program bör introduktionsprogrammet preparandutbildning i viss mån redovisas här.

Preparandutbildningen ska ha en flexibel utformning som underlättar övergången till ett nationellt program. Elever som går på preparandutbildningen ska ha fullföljt grundskolans årskurs 9, utan att ha uppnått behörighet till ett visst högskoleförberedande program eller till ett yrkesprogram i gymnasieskolan. Eleven ska uppnå sådan behörighet inom högst ett år på preparandutbildningen. Preparandutbildningen ska formellt tillhöra gymnasieskolan i syfte att underlätta en flexibel övergång till ett nationellt program när eleven blir behörig. För att utnyttja tiden så effektivt som möjligt bör huvudmannen kunna erbjuda elever att läsa kurser från nationella program inom ramen för preparandutbildningen. Huvudmannen kan med fördel erbjuda eleverna att samläsa kurser med elever på ett nationellt program. Samläsning av kurser kan underlätta en smidig övergång till ett nationellt program (prop. 2009/10:165, s. 426–432).

Enligt nuvarande bestämmelser (6 kap. 13 § gymnasieförordningen [1992:394]) är det möjligt för en huvudman att ta in en behörig sökande till gymnasieskolan vid en senare tidpunkt än vid utbildningens början, om det finns plats på den aktuella studievägen och eleven bedöms ha de kunskaper och färdigheter som krävs för att kunna tillgodogöra sig undervisningen. Under dessa förutsättningar kan således en elev inom preparandutbildningen som blir behörig under läsårets gång antas till ett nationellt program. Huvudmannen bör i så stor utsträckning som möjligt sträva efter att elever som uppnår behörighet till det nationella program de önskar, också får möjlighet att komma in på programmet. Om behörighet uppnås först sent under läsåret är

sannolikt det mest lämpliga att eleven i stället söker till det aktuella programmet det påföljande läsåret (prop. 2009/10:165, s. 430).

## 3.2 Kommunernas intresse för flexibel skolstart

### 3.2.1 Ansökningar från elva kommuner

Elva kommuner har ensamma eller tillsammans, vid ett eller flera tillfällen, gjort framställningar till regeringen om att få starta försöksverksamhet med flexibel skolstart, se tabell 3.1. Den första ansökan inkom från Sollentuna kommun (2002) och avsåg en försöksverksamhet med vårterminsstart i såväl förskoleklass som grundskola. Tre av framställningarna avsåg flera kommuner och har skickats in tillsammans med Svenska Kommunförbundet/Sveriges Kommuner och Landsting (Svenska Kommunförbundet 2003 och 2004a, Sveriges Kommuner och Landsting 2007a). Några kommuner har skickat in egna framställningar (Danderyds kommun 2003, Malmö stad 2003, Tyresö kommun 2003, Söderhamns kommun 2008).

**Tabell 3.1** Kommunerna som hos regeringen ansökt om att få starta försöksverksamhet med flexibel skolstart

Kommun	2002	2003	2004 <sup>1</sup>	2007	2008
Danderyd		X		X <sup>2</sup>	
Lidköping		X <sup>2</sup>	X <sup>2</sup>		
Luleå				X <sup>2</sup>	
Malmö		X			
Partille		X <sup>2</sup>	X <sup>2</sup>	X <sup>2</sup>	
Skövde		X <sup>2</sup>	X <sup>2</sup>	X <sup>2</sup>	
Sollentuna	X	X <sup>2</sup>	X <sup>2</sup>	X <sup>2</sup>	
Söderhamn					X
Tyresö		X		X <sup>2</sup>	
Täby				X <sup>2</sup>	
Örkelljunga				X <sup>2</sup>	

<sup>1</sup> Upprepad framställning från 2003.

<sup>2</sup> Tillsammans med Svenska Kommunförbundet 2003 respektive 2004 samt Sveriges Kommuner och Landsting 2007.

Samtliga framställningar avsåg flexibel skolstart i förskoleklass och grundskola, dvs. start vid vår- och hösttermin eller vid flera tillfällen per termin. I några framställningar nämndes även flexibel

start i gymnasieskolan mer eller mindre explicit, antingen som en konsekvens av flexibiliteten i grundskolan eller som en tydlig del i ansökan.

I de framställningar som har Svenska Kommunförbundet/Sveriges Kommuner och Landsting som avsändare (2003, 2004a och 2007a) lyfts det flexibla lärandet fram. Bland annat nämns att lärandets tid och form ska kunna variera i större utsträckning, eftersom barn inte utvecklas på samma sätt och att det sker under olika lång tid.

I framställningarna påpekades att möjligheten till en innehållsmässigt flexibel skolgång redan finns. Genom att införa flexibel skolstart avsåg kommunerna att ytterligare fokusera på elevens lärande och utveckling. Kommunerna menade att möjligheterna att främja varje elevs lärande ökar om hindrande tidsstrukturer tas bort och att bättre hänsyn då kan tas till elevernas individuella förutsättningar. Målet är att genom ett flexibelt lärande öka måluppfyllelsen. Hänvisningar gjordes till de möjligheter till flexibelt utnyttjande av tiden som försöksverksamheten utan timplan öppnat för.

I förlängningen skall detta leda till att fler når målen, att det sker färre studieavbrott och att det blir en utveckling mot högre grad av ansvar, eget inflytande i studierna och mer positiva attityder till skolan bland eleverna. (Svenska Kommunförbundet 2003, s. 2)

I framställan från 2007 välkomnade Sveriges Kommuner och Landsting (2007a) riksdagens tillkännagivande (2005/06:UbU14) om flexibel skolstart vid höst- och vårtermin. Detta sågs dock inte som tillräckligt utan en än mer flexibel skolstart efterfrågades.

Skolgången bör inte ses som att en ”färdig” grupp börjar, vare sig det sker en gång i halvåret eller en gång per år, och därefter slutar samtidigt. Barnen utvecklas olika och i olika takt. Tid och form för lärandet måste därför i högre grad kunna variera. Genom att låta varje elevs skolstart vara en individuell och unik händelse sätter man också varje elev och dennes utveckling i centrum. (Sveriges Kommuner och Landsting 2007a, s. 1)

Sveriges Kommuner och Landsting föreslog vidare en ändring av 3 kap. 7–8 §§ skollagen (1985:1100) för att möjliggöra ett mer individuellt mottagande av elever i grundskolan. Om inte en sådan generell lagändring kunde tillgodoses anhöll kommunerna om dispens för ett sådant mottagande.

Det framgår endast i begränsad utsträckning av framställningarna hur kommunerna tänkt sig att organisera genomförandet av en försöksverksamhet. Uppfattningen tycks vara att utformningen bör beslutas av varje skola. Att ett deltagande i en försöksverksamhet ska bygga på frivillighet och intresse bland elever, föräldrar och personal är dock tydligt.

I den gemensamma ansökan från 2003 (Svenska Kommunförbundet 2003) beskrevs det övergripande tänkta tillvägagångssättet för en försöksverksamhet så att eleverna skulle få arbeta i sin egen takt och få den tid de behövde för att nå målen och därmed skulle möjligheten finnas att gå vidare vid annan tidpunkt än vid höstterminens start. Vidare betonades vikten av att följa varje elevs utveckling genom individuella utvecklingsplaner. Vad gäller åldershomogena eller åldersheterogena grupper uppgavs att det finns olika rapporter för och emot åldersblandade grupper, men att det finns konsensus kring att:

...det är lättare och lugnare att ta emot *några* nytillkomna barn i en grupp än att börja från start med 25 barn samtidigt. (Svenska Kommunförbundet 2003, s. 5)

Av Malmö stads ansökan (2003) framgår att det måste finnas vissa grundläggande principer som bör gälla alla skolor i en försöksverksamhet, men att skolorna själva ska ges möjlighet att utforma den flexibla skolstarten och skolgången utifrån sina förutsättningar. Skolorna ska själva välja om de vill organisera skolstarten så att det är möjligt att börja skolan vid två eller flera tillfällen under läsåret och om undervisningen ska organiseras i åldershomogena eller åldersheterogena grupper. I ansökan betonades vikten av att skolorna har en plan för hur grupperna ska organiseras så att barnen/eleverna kan känna trygghet och att de inte ständigt behöver byta grupp. I ansökan nämns även att skolorna inför försöksverksamheten behöver få goda möjligheter att diskutera, planera och utforma verksamheten. Vidare framgår behovet av viss fortbildning och nätverk för de lärare som deltar i ett försök.

Av några framställningar framgår att kommunerna önskar en flexibel övergång även till gymnasieskolan, men att frågan ännu inte är tillräckligt utredd. I Malmö stads ansökan (2003) skrivs att flexibel skolgång i grundskolan kan få konsekvenser för den fortsatta skolgången i gymnasieskolan, men att diskussioner med gymnasieskolan ännu inte har påbörjats. Även i Tyresö kommuns

ansökan (2003) framkom det att vissa svårigheter måste lösas innan en försöksverksamhet kan omfatta även gymnasieskolan.

I ansökan *Flexibelt utbildningssystem – Hemställan om författningsändringar för en mer flexibel skolstart* som samordnats av Sveriges Kommuner och Landsting (2007a) betonades att samarbetet mellan grund- och gymnasieskolan behöver vidareutvecklas och att en mer ändamålsenlig övergång bör möjliggöras när eleven har nått kunskapsmålen i grundskolan. Det nämndes att det redan finns kommuner som kommit en bra bit på väg vad gäller samarbete över skolformsgränserna.

Kommunerna föreslog försöksverksamheter som omfattar tre till fyra år. Att det är viktigt att verksamheten följs upp och utvärderas påtalades, i flera fall uppgav kommunerna i sina framställningar att de önskade knyta ett universitet eller en högskola till försöket.

### 3.2.2 Regeringens beslut

I samtliga fall har regeringen beslutat att inte vidta någon åtgärd med anledning av framställningarna (Utbildningsdepartementet 2003a, 2003b, 2003c, 2003d, 2005, 2007 och 2009b). Sollentuna kommuns ansökan från 2002 besvarades inte av regeringen eftersom kommunen inkom med ny ansökan, tillsammans med Svenska Kommunförbundet (2003), några månader senare.

Vad gäller ansökan från kommunerna om att få bedriva försöksverksamhet med flexibel start i förskoleklassen har regeringen i besluten hänvisat till då gällande reglering i 2 b kap. skollagen (1985:1100). Där framgår det att kommunen ska anvisa plats i förskoleklassen från och med höstterminen det kalenderår då barnet fyller sex år samt att barn även får tas emot i förskoleklassen före höstterminen det kalenderår barnet fyller sex år.

När det gäller försöksverksamhet i grundskolan har regeringen hänvisat till då gällande 3 kap. skollagen (1985:1100) som innehöll huvudregeln för skolplikt, att skolplikt inträder höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år. Regeringen har anfört att en försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan inte är av sådan art att regeringen med stöd av bemyndigandet i 15 kap. 4 § skollagen (1985:1100) om undantag från organisatoriska bestämmelser, kunde besluta om detta.

I de senare avslagen har det hänvisats till att riksdagen med anledning av *Utbildningsutskottets betänkande 2005/06:UbU14* (rskr. 2005/06:241), givit till känna att det ska införas en möjlighet för skolor att införa flexibel skolstart, vilket innebär att elever ska kunna börja årskurs 1 i grundskolan på höst- eller vårterminen det kalenderår barnet fyller sex eller sju år, beroende på föräldrars beslut (Utbildningsdepartementet 2007 och 2009b).

Innan regeringen kan återkomma till riksdagen med förslag om flexibel skolstart måste ett antal frågor utredas och belysas ytterligare (Utbildningsdepartementet 2007). Arbeten som har nämnts är gymnasieutredningen (SOU 2008:27) samt Utbildningsdepartementets arbete med att ta fram en ny skollag (SFS 2010:800). Hänvisning till förevarande utredning har gjorts i ett av Utbildningsdepartementets beslut (2009b), varvid det har påpekats att de förhållanden som utgör förutsättningar vid inrättandet av flexibel skolstart behöver belysas.

### 3.2.3 Arbetet inom Sveriges Kommuner och Landsting

Flexibelt lärande har varit en högprioriterad fråga för Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och var också ett av organisationens inriktningsmål för år 2009. SKL står bakom en avreglering av den åldersstyrda skolstarten och övergången mellan olika stadier och skolformer. SKL:s uppfattning är att skolsystemet är mycket detaljreglerat vad gäller såväl skolstarten som vid vilken tidpunkt varje elev ska ha nått olika mål. SKL vill ha mer fokus på lärandet och mindre på strukturer (Sveriges Kommuner och Landsting 2007b).

Utredningen har erfarit att SKL vill att eleven och målen ska vara i fokus och inte systemet och tiden. Förskoleklassen uppfattas inte lösa de problem som den är tänkt att lösa och är enligt SKL inte lämplig som en egen skolform. Inom nuvarande bestämmelser medges flexibilitet i flera avseenden, men denna möjlighet uppfattas till viss del vara avhängig den enskilda skolans ledning och lärare.

Svenska Kommunförbundet/Sveriges Kommuner och Landsting har varit delaktiga i samband med tre av kommunernas framställningar till regeringen, se tabell 3.1, om att få starta försöksverksamhet med flexibel skolstart som ett led i ett mer flexibelt lärande. En arbetsgrupp som har arbetat med frågan inrättades.

Arbetsgruppen omfattade 2006 ett tiotal kommuner, men fler kommuner uppgavs då ha anmält intresse. Enligt SKL råder det politisk enighet om att flexibelt lärande är en förutsättning för att fler elever ska klara skolans kunskapsmål. Att hålla fast vid gamla tidsstrukturer strider enligt SKL även mot FN:s barnkonvention (Sveriges Kommuner och Landsting 2006 och 2007b).

SKL har låtit ta fram en kunskapsöversikt<sup>1</sup> inom området flexibelt lärande/flexibel undervisning. I översikten konstateras att frågan om flexibelt lärande och flexibel undervisning hänger samman med individualisering, ansvar, mångfald, valfrihet och autonomi.

Både den dokumentation som SKL har sammanställt och de samtal utredningen har haft med representanter från de sökande kommunerna vittnar om att den fråga om flexibelt lärande som kommunerna driver omfattar betydligt mer än flexibel skolstart i grundskolan, även om det är övergångarna, flexibel skolstart i grundskolan och inträdet i gymnasieskolan, som kommit i fokus. Både SKL och kommunerna ser dock en försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan som en pusselbit och ett steg i rätt riktning.

---

<sup>1</sup> Opublicerad kunskapsöversikt från 2008 inom området flexibelt lärande/flexibel undervisning framtagen av docent Ingrid Westlund vid Linköpings universitet på uppdrag av Sveriges Kommuner och Landsting.

## 4 En kunskapsbas

De överväganden och förslag som redovisas i detta betänkande har tagits fram med utgångspunkt i en kunskapsbas. Kunskapsbasen består av dels översikter över aktuella forskningsresultat inom ett antal områden som har bäring på frågan om flexibel skolstart i grundskolan, dels några internationella utblickar.

Vetenskapligt förankrade kunskapsöversikter har för utredningens räkning sammanställts av fyra forskare, nämligen professor Anders Arnqvist, Karlstads universitet, professor Sven Persson, Malmö högskola, fil dr Monika Vinterek, Umeå universitet och fil lic Helena Ackesjö, Linnéuniversitetet. Var och en har haft i uppdrag att inom respektive område redogöra för resultat inom svensk och internationell forskning från mitten av 1990-talet och senare. I uppdraget har ingått att uppmärksamma eventuella skillnader mellan olika elevgrupper samt effekter på både elevers kunskapsutveckling och sociala utveckling.

I detta kapitel redovisas forskarnas egna sammanfattningar av forskningsöversikterna. Dessa återges i sin helhet i bilagorna 2–5. Av dem framgår också de frågeställningar och områden med bäring på flexibel skolstart som forskarna finner behov av att följa upp, utvärdera och beforska.

Kunskapsbasen innehåller även en internationell utblick. I den återges hur barn på Nya Zeeland börjar skolan successivt på sin födelsedag och hur barn i England kan börja skolan vid fler tillfällen under läsåret. Lite mer utförligt redovisas dessutom diskussionen inför och införandet av rullande skolstart i Danmark och flexibel skolstart i Norge.



## 4.1 Barns utveckling och lärande

*Sammanfattning av professor Anders Arnqvist, Karlstads universitet<sup>1</sup>*

Innan vi går vidare och presenterar slutsatserna i den här översikten bör vi kritiskt granska validiteten och reliabiliteten i de undersökningar som refererats. En låg validitet och reliabilitet minskar värdet av de resultat som presenterats. Många studier har genomförts i USA och Storbritannien och givetvis är det inte alltid lätt att översätta resultaten till svenska förhållanden. Den ekologiska validiteten kan sägas var låg då förutsättningarna i de olika länderna är högst varierande. Anmärkningsvärt är dock att många av de frågeställningar vi möter i den svenska debatten också varit föremål för livliga diskussioner bland politiker, lärare och forskare i andra länder. Det gäller t.ex. debatten om att genomföra screenig bland samtliga barn i en åldersgrupp innan de startar skolan. Kritik kan också riktas mot att man i så stor omfattning fokuserat de kognitiva kompetenserna när man studerat barns utveckling i relation till skolstart. Få studier har noggrant studerat hur sociala kompetenser utvecklas från förskoleåldrarna och upp genom skolåren och satt den utvecklingen i relation till en flexibel skolstart.

Många internationella studier skiljer sig från de svenska undersökningarna vad gäller metodologi. Vanligen arbetar man i internationella studier med stora urval och variabler som operationaliseras i mätbara enheter. Omfattningen av statistiska beräkningar är uppenbar vid en jämförelse mellan svenska och internationella studier. Särskilt slås man av ett underskott i svenska studier med stora urval, där slutsatserna kan generaliseras till en större population.

Trots de brister man kan uppmärksamma i de studier som refereras finns det några slutsatser som bör vara giltiga för de svenska förhållandena. Översikten visar att det skett en förändring från ett biologiskt synsätt där barnets inneboende biologiska mognad styrde tidpunkt för skolstart till ett synsätt där skolans verksamhet måste anpassas till det enskilda barnet. Vidare visar översikten att betydelsen av att barn tidigt utvecklar några för framtiden viktiga kompetenser fått allt större uppmärksamhet. Särskilt har språkliga och kognitiva aspekter av utvecklingen uppmärksammats inom forskningen. Tydliga samband finns också

---

<sup>1</sup> Kunskapsöversikten återfinns i sin helhet i bilaga 2.

redovisade mellan dessa kompetenser och barns utveckling av läs- och skrivkompetens oberoende av om man använder en snävare eller bredare definition av läs- och skrivkunnig (jmf med ett utvidgat textbegrepp). Mindre uppmärksamhet har ägnats barns sociala och emotionella utveckling. Här är inte sambanden med senare utveckling lika tydliga och ej heller sambanden med den kognitiva utvecklingen.

I ett internationellt perspektiv är andelen barn som i Sverige skjuter upp skolstarten låg. Studier av de barn som startar skolan vid en senare tidpunkt är svårtolkade. Både positiva och negativa resultat har rapporterats internationellt. Här finns ett behov av nya studier som särskilt beaktar hur de enskilda skolorna arbetar med att möta barn med olika förutsättningar och deras väg genom skolsystemet.

De senaste årens forskning inom neurovetenskaperna har visat på betydelsen av att inte enbart se till de språkligt kognitiva aspekterna av barns utveckling. Särskilt visar den här forskningen på behovet av att se relationen mellan socioemotionella faktorer och språkligt kognitiva faktorer. Mycket talar för att det bemötande som det enskilda barnet upplever i undervisningssituationen kan hämma eller stimulera förmågan till lärande.

Forskning kring barn i behov av stöd har visat på vikten av att se barns hela utveckling. Resultaten visar att tidig identifiering och tidigt stöd är avgörande för den fortsatta utvecklingen. De gäller särskilt språk-, läs- och skrivutveckling men också logisk matematisk förmåga. Tidig stimulering av för läs- och skrivutvecklingen viktiga faktorer kan till viss del underlätta tillägnet av läs- och skrivkunnighet.

Sammanfattningsvis går det inte att utifrån forskningsresultaten vara entydigt positiv eller negativ till en flexibel skolstart eftersom det till allt väsentligt beror av den undervisning barnen möter i skolan. Finns det i skolmiljön rika möjligheter till att utforska, upptäcka och lära är det positivt. Finns det å andra sidan hindrade faktorer som dåligt skolklimat, svag undervisning eller dålig kommunikation mellan lärare och elev så talar mycket för att en flexibel skolstart har en negativ påverkan på barns utveckling. En flexibel skolstart ställer därför stora krav på den pedagogiska miljön i skolan och på att det finns ett utvecklat samarbete mellan förskola, förskoleklass och skola där förmågan att fånga upp de enskilda barnen är viktig.

## 4.2 Ålder och skolstart

*Sammanfattning av professor Sven Persson, Malmö högskola<sup>2</sup>*

Jag har [ovan] redogjort för studier som undersökt samband mellan barns ålder vid skolstart och skolframgång. De flesta studier som redovisats här (och det inkluderar forskningsöversikter) ger inga belägg för att en tidig skolstart skulle vara gynnsam för hur barn presterar senare i skolan. Snarare pekar den samlade svenska och internationella forskningen på att tidig formaliserad skolgång med mer vuxenstyrd undervisning missgynnar elever i den fortsatta skolgången. Skillnader tenderar att jämnas ut sig med stigande ålder och ju senare i skolgången som undersökningarna görs. Jag vill emellertid vara försiktig i mina slutsatser eftersom det är uppenbart att det i forskningslitteraturen dels finns svårigheter att i longitudinella studier särskilja effekterna av tiden för skolstart från betydelsen av elevernas ålder, dels att de nationella skolsystemen skiljer sig åt på flera punkter, vilket försvårar komparativa analyser.

Forskningsresultaten är emellertid entydiga på en punkt; barn som tidigt vistas i stimulerande lärandemiljöer med möjligheter till interaktion och lek med kamrater, och med kunniga och intresserade vuxna har större möjligheter att lyckas i skolan än barn som inte haft tillgång till dessa miljöer. Det är förklaringen till att forskning som belyser förskolans betydelse för hur elever lyckas senare i skolan och i vuxenlivet är mer entydig. En förskola med god kvalitet har positiva effekter på barns kognitiva, sociala och emotionella utveckling, vilket visar sig i prestationer senare i skolan. Det gäller i stort sett alla skolans områden. Longitudinell forskning pekar speciellt på att förskolan har betydelse för barn från resursfattiga familjer. I de studier som redovisats ovan har effekter av förskolevistelse på elevers kognitiva, emotionella och sociala förmågor varit påtagliga. Dessa effekter har visat sig vara stabila över en längre tidsperiod. Det finns i den forskningslitteratur som redovisats beskrivet några villkor för att dessa positiva effekter ska uppträda. Flera studier ger belägg för att längden på och kontinuiteten i förskolevistelsen har betydelse. Viktigare är dock att lärare lyckas relatera sig till barnen på ett sätt som innebär ett dialogiskt möte. De barnfokuserade strategier som vissa lärare arbetar efter får en särskild kvalitet i relationen barn-lärare om lärarna lyckas skapa ett hållbart gemensamt tänkande.

---

<sup>2</sup> Kunskapsöversikten återfinns i sin helhet i bilaga 3.

Återigen vill jag påpeka att såväl platsen som tidpunkten för ett institutionellt lärande i skola och förskola är kontextuella faktorer, dvs. de måste förstås i en nationell samhälllig och historisk kontext. Tiden för skolstart har i de flesta nationella skolsystem inte utgått från vetenskaplig kunskap om barns lärande eller utveckling. Istället har andra politiska och ideologiska överväganden gjorts utifrån samhällliga förhållanden utanför skolan, t.ex. ekonomisk utveckling, urbanisering och glesbygd, utveckling av arbetsmarknaden och en offentlig sektor, tudelningen mellan produktion och reproduktion, för att nu nämna några faktorer av vikt. De nationella skolsystemen har under lång tid anpassat sig till dessa förutsättningar. Forskning som försöker belysa betydelsen av tid för skolstart genom att göra komparativa studier brottas därmed med det inneboende problemet att försöka särskilja skolstart från andra faktorer som under lång tid präglat nationella skolsystem: t.ex. läroplaner, undervisningstraditioner och lärarnas yrkeskunskande; faktorer och villkor som antagligen är betydligt viktigare för hur barn lyckas i skolan.

### 4.3 Sätt att organisera för att individanpassa skolgången

*Sammanfattning av fil dr Monika Vinterek, Umeå universitet<sup>3</sup>*

Någon ökning av elevers förutsättningar att utveckla ämneskunskaper och sociala och emotionella kompetenser genom en individualiserad/individpassad undervisning har inte entydigt kunnat beläggas. Forskning som studerat effekter i det svenska skolsystemet av en undervisning med en ambition att individualisera, visar främst på en motsatt effekt. Denna kan kopplas samman med att den individualiserade undervisning framför allt resulterat i mindre ansvar för läraren och mer ansvar för eleverna med en stor del individuellt arbete, vilket missgynnat kunskapsutvecklingen. Om undervisningen inom klassens ram däremot bryts ner i mindre grupper skapas större förutsättningar för att ge fler elever mer tid med läraren, vilket visat sig vara en avgörande faktor för elevers lärande. Utformas en sådan undervisning dessutom för ett kooperativt lärande, där "individual accountability" och "positive

---

<sup>3</sup> Kunskapsöversikten återfinns i sin helhet i bilaga 4.

interdependence” är kännetecknande, ger det ytterligare stöd för en god kunskapsutveckling.

Det finns få vetenskapliga studier kring ålders- och årskursblandade klasser och den ringa forskning som finns har vitt skilda utgångspunkter. Det är en stor spridning i vad man mäter och i förhållande till vad. De studier som finns är många gånger bristfälliga. Ofta saknas en tydlig redovisning av urvalskriterier och de studerade gruppernas sammansättning vad gäller socioekonomiska kriterier och var eleverna befinner sig kunskapsmässigt i förhållande till varandra i utgångsläget. Det är även ovanligt att studierna beskriver hur undervisningen är organiserad och de arbetsätt som tillämpas. Dessa faktorer gör att resultaten blir osäkra, eftersom det kan vara något annat än klassformen som utgör den viktigaste förklaringsgrunden till de resultat man uppvisar. Detta kan också vara orsaken till att många studier demonstrerar skilda resultat och att de internationella översikter som finns på området också pekar i delvis olika riktning med genomgående små effektskillnader för de undersökta eleverna på klassnivå. Vill man jämföra internationella resultat med svenska tillkommer ytterligare problem. Den svenska skolkontexten skiljer sig från många andra länders på ett antal väsentliga punkter av betydelse vid en utvärdering av klassammansättning.

Bilden av aktuell forskning inom området åldersblandning/årskursblandning ger vid handen att det främst är svenska forskningsresultat som kan ge vägledning för inriktningsbeslut och utformning av gruppammansättningar i svenska skolor. De svenska studier som legat till grund för de resultat som redovisats här avseende elevers kunskaper i skolämnen kan betraktas som grundliga med några som också tagit hänsyn till en rad faktorer som kan inverka på resultatbilden. Flera omfattar stora elevpopulationer där den senaste utgår från ett representativt urval av elever och den mest omfattande grundar sig på i stort sett alla elever som gått årskurs 3 i Stockholms stad under en sjuårsperiod, sammanlagt 40 000 elever. Några av dessa studier med mer omfattande elevunderlag undersöker även sociala och emotionella aspekter utöver de skolämnesinriktade.

Elever med erfarenhet av både ålders-/årskursblandad och ålders-/årskurshomogen klassammansättning ser i de allra flesta fall ut att föredra en homogenare sammansättning. Undersökningarna visar också att det varit fördelaktigare för elevers kunskapsutveckling att gå i ålders- och erfarenhetshomogenare klasser. I

Sverige har lärandet i årskursblandade klasser i stor utsträckning organiserats som enskilt arbete med lite tid för gemensamma samtal kring ett lärandeinhåll med läraren eller klasskamrater. Den gemensamma tiden då läraren vänder sig till hela klassen består till en större del av instruktioner och information. Forskningsresultaten indikerar att det beror på att mer tid krävs för instruktioner när dessa skall ges till en och en elev. Lärarens möjligheter att aktivt möta elever i deras lärprocess är dock av stor betydelse för elevernas kunskapsutveckling, men den tiden ser ut att krympa i en årskursheterogen sammansatt klass. I svenska klasser som är årskurssammanhållna presterar eleverna också bättre i svenska och matematik än i årskursblandade klasser. De genomsnittliga resultatskillnaderna är inte stora mellan de olika klassformerna, men för vissa elevgrupper kan effekterna vara väsentliga. Det gäller främst de svagpresterande eleverna. Den gruppen elever ser ut att kunna få det ännu svårare att klara sig såväl ämnesmässigt som socialt och emotionellt. Det finns även studier som talar för att andelen barn med riktigt höga resultat minskar. I undersökningen som omfattar läsförståelseprov från 40 000 elever återfinns en större andel elever på den lägsta prestationsnivån i de årskursblandade klasserna och färre elever på den högsta nivån. Skillnaderna tycks dessutom vara mer uttalade för pojkar. Studien indikerar även att lågpresterande elever med annat modersmål än svenska är de som missgynnas mest i åldersblandade klasser.

De mindre skillnaderna för flertalet elever och de större avvikelserna bland marginalgrupperna kan också vara förklaringen till att många jämförande studier inte uppvisar några större skillnader mellan effekter av att gå i olika klassformer på klassnivå. Det är först när man går in i materialet och studerar effekter för olika elevgrupper som skillnader framträder på ett tydligare sätt. Den årskursblandade klassformen där eleverna successivt byts ut är främst till nackdel för lågpresterande elever och ett emotionellt och socialt problem för elever med låg socioekonomisk bakgrund. Resultaten ovan måste dock beaktas i förhållande till andra faktorer som exempelvis skol- och klasstorlek, då det finns forskning som visar på att vissa negativa effekter kan mildras i mindre klass- och skolmiljöer.

En rad forskning belägger läraren som central för elevernas kunskapsutveckling i skolan. De avgörande faktorerna ser ut att vara den tid läraren kan ägna åt direkt undervisning och hur väl

förtrogen läraren kan bli med elevernas förutsättningar och behov. En klassorganisation där nya elever ständigt tillkommer och där andra kontinuerligt försvinner verkar försvåra möjligheterna att skapa en undervisnings- och lärandemiljö som kan verka stödjande för alla. Det ser också ut att finnas ett negativt samband mellan en hög spridning i ålder och elevers ämneskunskaper.

#### 4.4 Förskoleklassen som övergångsform

*Sammanfattning av fil lic Helena Ackesjö, Linnéuniversitetet<sup>4</sup>*

Målet med förskoleklassen är att ge barnen en mjuk och trygg övergång mellan förskola och skola. Två traditioner ska mötas i förskoleklassen för att tillsammans skapa en pedagogik som ska gynna barns utveckling och lärande. Viss utvärdering och forskning har påvisat en skolifiering av verksamheten i förskoleklassen. Andra studier visar att verksamheterna i förskola, förskoleklass och skola ter sig relativt likartade, även om förskoleklassens villkor och rutiner påminner mer om skolans verksamhet än om förskolans. Några studier har påvisat skolmiljöns makt över verksamheten i förskoleklassen, och konstaterar att skolmiljön inte gynnar sex-åringarnas behov av rörelse och lärande, utvecklande lek. En pedagogisk miljö, baserad på förskoletraditioner, visar sig vara svår att åstadkomma i ett klassrum. Samverkansdilemman mellan lärare i förskola, förskoleklass och skola har studerats, och resultaten visar att gemensamma plattformar för formella och informella möten krävs för att en varaktig samverkan och integration mellan förskolans lärare och skolans lärare ska kunna uppnås.

Förskoleklassen befinner sig i ett spänningsfält, på en nya arena, där förskoleklasslärarna balanserar mellan två traditionstyngda utbildningskulturer. Forskning visar att utbildningslandskapet har förändrats, och att gränser upprättas mellan förskola, förskoleklass och skola. Lärarna i förskoleklassen ingår i en utbildningsgemenskap med förskolans lärare och i en läroplansgemenskap med skolans lärare. Förskoleklassen ska varken vara förskola eller skola, och i direktiv beskrivs att lärarna i förskoleklassen, och även pedagogiken, ska vara något "mittemellan" förskola och skola. Förskoleklassen har stora möjlighet att skapa en övergångszon från förskola till skola, där barnen på ett lekfullt sätt ska skolas in i

---

<sup>4</sup> Kunskapsöversikten återfinns i sin helhet i bilaga 5.

skolans undervisningsformer. Det förutsätter att lärarna både i förskoleklass och i skola ges möjligheter för att utveckla detta integrationsarbete, och att förskoleklasslärarna ges möjligheter att delta på övriga lärares formella och informella mötesplatser. Tidigare forskning visar att barnen istället riskerar att möta diskontinuitet i övergångarna mellan de olika skolformerna, när dessa professionella möten uteblir.

Förskoleklassen kan ses som en övergångszon, en verksamhet i vilken barnen socialiseras in i skolans kultur och miljö. På så sätt blir starten i den obligatoriska skolan mindre dramatiskt för barnen. Starten i förskoleklassen borde kunna göras mer flexibel eftersom skolformen inte är obligatorisk för barnen. Förskoleklassen skulle kunna användas som ett "dragspel" både mot förskola och skola. En flexibel start i förskoleklassen kan minska belastningen på förskolan i en positiv riktning. Det bör dock beaktas om/hur man ska införa successiv skolstart. En sådan skolstart skulle innebära fler och större anpassningar både av skolsystemet och av barnen själva. Byte av barngrupp och brott i kamratrelationer kan ses som kritiska aspekter i övergångar mellan skolformer. En ökad flexibilitet i inträdet i förskoleklassen kräver också en verksamhetsmässig och pedagogisk anpassning till de yngre barnen i förskoleklassen. Redan i dag anses förskoleklassen i vissa fall vara "skolifierad" med avseende på arbetssätt och innehåll, vilket forskning visar inte gynnar barnens fortsatta skolgång och skolprestationer.

Det finns relativt få forskningsstudier som beskriver lärarnas arbete i och barnens erfarenheter av förskoleklassen samt det lärande som sker på arenan. De studier som har presenterats i detta kapitel problematiserar olika aspekter av förskoleklassen och har skilda utgångspunkter, allt från studier av lärande, identitetskonstruktioner samt etiska möten och lärares förhållningssätt. Det gör att frågor kan ställas om studierna och dess resultat går att jämföra. Vilka slutsatser kan dras ifrån ett litet antal relativt små studier? Studierna redovisar ofta uppfattningar om förskoleklassen, exempelvis lärares tal om eller berättelser om arbetet. Det är sällan verksamheten har observerats under någon längre tid i ljuset av ett brett urval. Det gör att antalet studier av exempelvis undervisningsmetoder, förhållningssätt och barns lärande i förskoleklass är relativt få. Flera av de redovisade studierna är fallstudier, medan andra är väl avgränsade och fördjupade mikrostudier eller intervjustudier. Detta kan resa frågor om generalisering och om



vilken kunskap som är möjlig att få. Studierna visar dock samstämmiga resultat med avseende på stora delar av det innehåll som presenterats i kapitlet. Oavsett studiernas utgångspunkter har flera forskare kommit fram till liknande uppgifter med avseende på exempelvis den pedagogiska miljöns betydelse, lärares arbete samt samverkan och integration, vilket gör att det bör finnas en reliabilitet i de resultat som presenteras i detta kapitel. Dock bör det än en gång framhållas att det finns stora kunskapsluckor med avseende på förskoleklassen som bör fyllas med hjälp av ytterligare forskning. Dessutom bygger sällan forskning om och med yngre barn på varandra för att ge ackumulerad kunskap. Detta kan ses som en brist.

## 4.5 Några erfarenheter från andra länder

Utformningen av olika länders förskole- och skolsystem samt ålder för skolstart beror huvudsakligen på historiska traditioner och att uppbyggnaden av olika länders skolsystem har påverkats av dessa traditioner (Sharp 2002). Det är därmed svårt att göra meningsfulla internationella utblickar och jämförelser. I detta avsnitt avses därför att begränsa genomgången till Nya Zeelands och Englands system, då dessa ofta nämns i samband med diskussionen om flexibilitet vid skolstarten, och till erfarenheter av införande av flexibel skolstart från våra grannländer Danmark och Norge, vilkas skolsystem i mångt och mycket liknar det svenska systemet.

Noteras kan, som Skolverket (2004a, s. 23) har påpekat, att flexibel skolstart inte nödvändigtvis betyder att skolgången därefter är flexibel. Internationellt sett sker avslutningen av den obligatoriska skolan i regel vid samma tidpunkt för alla barn, vid skolårets slut. Man tar oftast ställning till vilken årskurs det enskilda barnet ska hänföras till under första eller andra skolåret.

### 4.5.1 Nya Zeeland – skolstart på födelsedagen

På Nya Zeeland<sup>5</sup> har elever rätt till gratis skolgång vid en statlig skola från sin femårsdag t.o.m. den 1 januari efter sin 19-årsdag. De flesta barn börjar vid fem års ålder, trots att skolan inte är

---

<sup>5</sup> Informationen om Nya Zeelands utbildningssystem är hämtad från databasen INCA och från Nya Zeelands regerings webbsida.

obligatorisk förrän från barnets sexårsdag. Obligatoriet sträcker sig till 16-årsdagen. Läsåret börjar i slutet av januari och är indelat i fyra terminer. Skolstarten är flexibel under läsåret i det avseendet att barn börjar successivt efter det att barnet har fyllt fem år. Oavsett när på läsåret barn börjar, flyttas nästan alla barn upp till nästa nivå vid slutet av läsåret. Nya Zeelands skolsystem är således icke-differentierat utan begränsning eller urval tills barnet slutfört den obligatoriska gymnasieutbildningen. Klasserna är oftast ålders-homogena. Åldersblandade klasser förekommer framför allt i mindre skolor på landsbygden.

Den första målrelaterade läroplanen på Nya Zeeland introducerades 1992. I november 2007 infördes en ny läroplan. Huvudprincipen är att den enskilde eleven ska vara i centrum för all undervisning och lärande. Läroplanen anger riktningen för undervisningen och lärandet och fungerar mer som en ram än som en detaljerad plan. Ramen medger stor flexibilitet i skolornas planering av undervisning. Det finns inga föreskrifter om tidsplanering eller hur mycket tid som skolorna måste ge varje ämne. Skolorna bestämmer utformningen utifrån sina behov, exempelvis genom ämnesvis eller ämnesintegrerad undervisning.

På Nya Zeeland sker uppföljning under hela den obligatoriska skolgången, med fokus på formativ bedömning. I läroplanen finns ett nära samband mellan lärande och bedömning, vilket ger information om förväntade resultat och progression genom hela skolgången. Från och med 2010 måste skolorna lämna skriftliga bedömningar till föräldrarna minst två gånger per år.

Skolstartstestet "School entry assessment tests" (SEA/AKA) utgör de tidigaste nationellt standardiserade bedömningarna. Dessa bedömningar introducerades 1997. De är inte obligatoriska. Bedömningen brukar vanligtvis göras inom fyra till sex veckor efter den första dagen i skolan, dvs. när barnet är fem år. Syftet med bedömningen är i första hand att ge lärare information som hjälper dem att planera undervisningen. Den ger också underlag för beslut av huvudmän och skolledning om de nya elevernas stödbehov. Bedömningen görs av elevens klasslärare som en del av lärarens professionella observationer.

Genom bedömningen får läraren information om barnets skrivkunnsighet, muntliga språkutveckling och förståelse av matematiska begrepp. Denna diagnos ger läraren en aktuell bild av nuläget och ett underlag för planeringen av elevens fortsatta utbildning. En sammanfattning av bedömningsresultaten från en

enskild skola rapporteras till utbildningsdepartementet. Där analyseras data ur olika perspektiv, exempelvis utifrån region och skolstorlek, och publiceras årligen. Informationen används av utbildningsdepartementet för att identifiera frågor som behöver en politisk eller resursmässig lösning.

#### 4.5.2 England – tre terminer med skolstart

I England<sup>6</sup> är skolan obligatorisk mellan fem och 16 års ålder och utgörs av två faser. "Primary education" för elever mellan fem och elva år och "secondary education" för elever mellan elva och 16 år. Faserna innehåller "Key Stages" där olika antal årskurser ingår. Det finns fyra "Key Stages" varav den första avser åldern fem till sju år.<sup>7</sup> Vid slutet av varje "Key Stage" gör barnen ett test. Dessutom används frivilliga nationella standardiserade bedömningar för barn i åldern åtta, nio och tio år. Resultaten inverkar normalt inte på barnets fortsatta uppflyttning till nästa årskurs. Eleverna går oftast i åldershomogena klasser som inte är nivågrupperade. I vissa, oftast små, skolor förekommer åldersblandade klasser.

Läsåret börjar första september och avslutas sista juli. Antalet skolstarter under läsåret varierar mellan en, två eller tre. Eftersom utbildningen är decentraliserad bestämmer varje skoldistrikt om antagningsregler för de statliga skolorna. Detta innebär att barnen vid det första testet, dvs. vid sju års ålder, kommer att ha olika antal terminer skolgång bakom sig beroende på vilken termin de började skolan.

Majoriteten av barnen i England börjar i "reception class" innan de börjar den obligatoriska skolan. Enligt Rose Review Report (Rose 2009) erbjuder ca 63 procent av 150 skoldistrikt endast en skolstart i "reception class" per läsår (i september), vilket rekommenderas i rapporten.

I en engelsk effektutvärdering har information om elevers ålder vid skolstart och deras testresultat använts för att studera effekter av absolut ålder, skolstartsålder, tid i skolan och relativ ålder (Crawford m.fl. 2007 och 2010). Data innehåller alla barn i den statliga engelska skolan mellan fem och 18 års ålder. Som utfallsvariabler används de kognitiva provutfallet från "Key Stage" vid sju,

---

<sup>6</sup> Informationen om Englands utbildningssystem är hämtad från databasen INCA, om inget annat anges.

<sup>7</sup> "Key Stage 2" (7-11 år), "Key Stage 3" (11-14 år) och "Key Stage 4" (14-16 år).

elva, 14 och 16 års ålder. Barn födda i augusti jämförs med barn födda i september. Författarna sammanfattar resultaten i fyra punkter.

1. För alla utfall och över alla åldrar tyder huvudresultaten på att det finns signifikanta negativa effekter av att vara född i augusti (augustibarn är alltid yngst i klassen). Effekterna är störst när barnen börjar skolan och avtar med tiden, men är alltså signifikanta vid 16 och 18 års ålder när avgörande beslut om arbete och/eller fortsatta studier fattas. Några framträdande skillnader mellan flickor och pojkar verkar inte förekomma.
2. Antagningsregler är avgörande, åtminstone avseende tidiga kognitiva resultat. I allmänhet klarar sig augustibarn bättre (i varje fall inte sämre) om de börjar skolan i september än påföljande januari eller april. Detta resultat gäller i högre grad för flickor än för pojkar.
3. Den huvudsakliga anledningen till att augustibarn presterar sämre på testerna är att de är yngre när de gör dem. I stort sett verkar effekterna av relativ ålder vara oviktig.
4. Författarna analyserar också olika undergrupper fördelat på kön och resultaten indikerar att det inte finns någon skillnad i effekten av att vara ett augustibarn jämfört med att vara ett septemberbarn mellan olika undergrupper. Det tyder på att augustibarn, oavsett mätbara egenskaper, erfar samma negativa konsekvenser som septemberbarn.

Författarna ger policyrekommendationer i rapporten. Den rekommendation som är mest intressant i ett svenskt perspektiv är den om att ålder och dess korrelation med testresultat och övriga skolprestationer bör inkluderas i lärarutbildningen. Att öka medvetenheten i denna fråga bland nyutexaminerade lärare verkar vara en viktig åtgärd för att åldersanpassa undervisningen för barn med olika ålder. Åldersnormalisering av testresultat och flexibla testtidpunkter är två andra rekommendationer. Den första avser att hantera skillnader i ålder genom att testresultaten normaliseras utifrån barns ålder. Syftet med åtgärden skulle vara att försäkra sig om att andelen barn som uppnår en speciell nivå på ett specifikt "Key Stage"-test inte varierar med ålder. Den andra avser att barnen själva kan välja när de känner sig redo för att göra testet.

### 4.5.3 Danmark – rullende skolestart

Sedan 2008 kan kommunstyrelserna i Danmark på pedagogisk grund besluta att en skola får ha individuell skolstart baserad på elevens ålder, s.k. rullende skolestart, i åldersintegrerade klasser (Folkeskoleloven § 34 stk. 3). Denna lagändring utgör tillsammans med andra ändringar i Folkeskoleloven ett sätt att stärka inskolningen i den obligatoriska skolan och påbörja lärandet redan i børnehaveklassen. Två andra förändringar trädde i kraft i augusti 2009. Den ena var att den obligatoriska skolan blev tioårig, vilket innebär att børnehaveklassen har blivit obligatorisk och ingår i undervisningsplikten. Den andra var att ett obligatoriskt språkprov infördes i början av børnehaveklassen, så att undervisningen redan från början kan utgå från varje barns språkliga förutsättningar. Därmed kan undervisningen differentieras. Bakom dessa lagändringar fanns en bred politisk förankring.

Den danska rullande skolstarten innebär att eleverna börjar i børnehaveklassen vid olika tidpunkter under läsåret, i dess mest rena form på sexårsdagen. Skolan får på detta sätt in barn successivt i stället för vid terminsstart. Även om skolan infört rullande skolstart har varje barn dock rätt att börja i samband med läsårets start om föräldrar så vill. Beslut om tidpunkten för skolstarten ska tas i samråd mellan föräldrar, barnomsorg och skola. Lagens utgångspunkt är således även fortsättningsvis en skolstart i augusti. Rullande skolstart utgör en möjlighet om den anses vara pedagogiskt motiverad. Den rullande skolstarten genomförs ofta i åldersintegrerade klasser. De första tre till fyra skolåren ses således som sammanhållna, utan markanta övergångar från en årskurs till nästa.

Till grund för lagändringarna låg förslagen från en expertkommitté, regeringens *Skolestartsudvalg*, som tillsattes i december 2005 med uppgiften att se över inskolningsfasen och komma med råd och rekommendationer kring utformningen av ett mer sammanhängande förlopp från barnomsorg till skola, samt mellan de första åren i skolan och fritidsverksamheten. I kommitténs rapport (*Skolestartsudvalg 2006*) framgår att man inspirerats av skolsystemet i Nya Zeeland. Ur pedagogiskt perspektiv blir en rullande skolstart en individuell upplevelse där det enskilda barnet och familjen står i centrum. Samtidigt läggs vikt vid att utnyttja den pedagogiska situation som uppstår när ett barn kommer till en redan etablerad grupp av erfarna elever.

I rapporten påtalas dock ett antal dilemman, såsom att orienteringen mot det individuella barnet kan leda till en ökad individualisering och att gemenskapen med jämnåriga inte kommer att beaktas i samma omfattning. Med rullande skolstart blir övergången mellan barnomsorgen och skolan bättre i och med att färre barn kommer åt gången, vilket gör det lättare att fokusera på de nya individerna. Samtidigt medför den individuella starten att eleven skiljs från sina vänner. Det ses som positivt att de nya barnen börjar i grupper med etablerade normer och regler och att normer inte i första hand blir något som de vuxna förmedlar. Men det kan också vara svårt att komma in i en grupp med etablerade relationer och normer. Det nämns också att det kan vara svårt att få in föräldrarna i den existerande föräldragruppen, vilket kan påverka deras demokratiska inflytande.

### Utvärdering av rullande skolstart

Försöksverksamheter med rullande skolstart har genomförts och utvärderats i Danmark sedan senare hälften av 1990-talet. Kommunerna som har genomfört en försöksverksamhet har sökt dispens från undervisningsministeriet. I en rapport från Uddannelsestyrelsen (2003), som baseras på fem skolors erfarenheter<sup>8</sup>, framkommer att individanpassningen vid rullande skolstart fungerar speciellt väl när eleverna organiseras i åldersintegrerade klasser. En framgångsfaktor för att rullande skolstart skulle lyckas var att det fanns ett gott samarbete mellan överlämnande och mottagande institutioner. En annan viktig faktor var stödet från föräldrar.

I rapporten ges en positiv bild från försöksverksamheten vad gäller inskolning samt de pedagogiska, organisatoriska och samarbetsmässiga vinsterna. Endast en skola i utvärderingen kan dock påvisa mätbara positiva resultat på inlärningsmöjligheterna vid rullande skolstart. Utvärderingen visade på ett antal positiva resultat utöver att inskolningen blev lugnare och mer individfokuserad, bl.a. framkom det att det blev bättre möjlighet till undervisningsdifferentiering och individanpassad undervisning då eleverna i børnehaveklassen inte längre sågs som en homogen grupp. Dessutom uppgavs att socialiseringen mellan elever stärkts, liksom lärandet elever emellan. Några av de nackdelar som

---

<sup>8</sup> Av totalt nio skolor var det fyra som aldrig kom igång med försöket.

framkom var att det var svårt att planera undervisningen då elever ”rullade in” löpande och att skolstarten inte längre utgjorde en gemensam referens.

Enligt rapporten var det svårt att dokumentera den ekonomiska nettoeffekten av rullande skolstart. Införandet av rullande skolstart minskade dock trycket på platser i förskolan, då barn började skolan vid olika tidpunkter under läsåret. Utvärderingen visade därutöver att behovet av specialundervisning påverkats något av den rullande skolstarten, men detta medförde troligtvis inga besparingar eftersom resurserna för specialundervisning i stället användes på annat sätt. Den rullande skolstarten var även förknippad med vissa utgifter, speciellt i samband med förberedelse och uppstartsfasen.

Den utvärdering som här refereras har inte haft fokus på effekter av rullande skolstart på elevers resultat och studien baseras på ett fåtal skolors erfarenheter. Det tycks som om den rullande skolstarten hittills inte har fått något större genomslag i Danmark. Det är många praktiska överväganden som måste göras om den ska kunna införas på en skola.

#### 4.5.4 Norge – flexibel skolestart

Med den norska grundskolereformen, Reform 97, sänktes skolstartsåldern i Norge till sex år. Samtidigt blev grundskolan tioårig (Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 1996). Norska barn börjar vanligtvis skolan i augusti det kalenderår de fyller sex år. Den norska skollagen utgör inget hinder för skolstart vid andra tidpunkter under läsåret så länge elevens rätt till utbildning i den omfattning lagen föreskriver tillgodoses (Opplæringsloven § 2–1 och § 2–2).

I oktober 2001 tillsatte den norska regeringen en kommitté, *Kvalitetutvalget*, för att värdera grundutbildningens innehåll, kvalitet och organisation. En fråga i kommitténs uppdrag var att se över om barn ska börja skolan det kalenderår de fyller sex eller i samband med deras sexårsdag, eller om tidpunkten för skolstart ska vara valfri för kommuner och/eller föräldrar. Syftet med att införa en flexibel skolstart var att låta eleverna börja skolan efter sin mognad, samt att alla elever skulle få en individuellt anpassad undervisning från första skoldagen (NOU 2003:16, kapitel 11).

I betänkandet refereras till en studie (Watten m.fl. 2002) som visar på en tendens till att barn som är födda under de sista två kvartalen på året i större utsträckning får problem i skolan än de som föds under de två första kvartalen. Det finns ingen motsvarande tendens hos barn som ännu inte har börjat skolan. Problemet uppges vara skolstarten och det har hittills inte lösts med de extra resurser som getts dessa elever för en mer individanpassad undervisning. Problemet visar sig kvarstå upp genom skolåren. Forskarna antog att ålderskillnaden vid skolstart gör att de yngsta barnen får svårigheter att hänga med, vilket påverkar deras självtillit negativt. Risken finns att denna negativa bild kvarstår i ett längre tidsperspektiv. Problemet antas vara strukturellt och kräver därmed en strukturell lösning. Forskarna efterfrågade en debatt om skolstart, organisation och individanpassad undervisning.

Kommittén rekommenderade att beslut om flexibel skolstart, inom lagens ramar, lämnas till den lokala nivån. Inför rekommendationen genomfördes en kartläggning som visade att de flesta kommuner har skolstart för alla barn i augusti det kalenderår barnet fyller sex år, men att vissa kommuner infört system där barn börjar skolan den dag de fyller sex år, när föräldrar önskar det eller har andra flexibla lösningar för skolstarten. Skolstart flera gånger per år får konsekvenser både för arbetet på förskolor och i skolor. Dels måste barn i förskolan löpande förberedas för skolan, dels måste nya yngre barn skolas in på förskolan då de äldre går över till skolan. I kommitténs betänkande (NOU 2003:16) påpekades att skolstart efter en bedömning av varje barns mognad och utveckling medför både för- och nackdelar. De fördelar som lyftes fram var att det kan leda till ett närmare samarbete mellan förskolor och skolor, att övergången från förskolan till skolan kan bli mer flexibel, att barnet kan få en bättre och mer individuellt anpassad utbildning från första dagen i skolan, att barnets utvecklingsnivå, intressen och behov blir mer synliga och att förskoleplatser kommer att bli tillgängliga under hela året, vilket kan leda till en kontinuerlig inskrivning av barn. Nackdelarna var, enligt betänkandet, att små barn är beroende av kontinuitet och trygghet och att ett system med löpande uppbrott i grupper kan leda till oro i förskolan för både barn och personal, att systemet kan hämma det långsiktiga och pågående arbetet med förskolans läroplan samt att barn förlorar den trygghet som det innebär att börja skolan samtidigt som andra barn från sin förskola.



I augusti 2006 inleddes reformen *Kunnskapsløftet* som ett resultat av kommitténs rekommendationer (Kunnskapsdepartementet 2006). Reformen innebar en mängd ändringar i grundskolans innehåll, struktur och organisation. Frågan om och i så fall hur flexibel skolstart praktiseras inom ramen för gällande bestämmelser lämnades till kommunerna att själva avgöra. Flexibel skolstart har därefter inte varit en fråga för den nationella politiken i Norge.

Några kommuner/skolor har infört eller genomfört en försöksverksamhet med flexibel skolstart. I det följande återges några exempel och erfarenheter. De utvärderingar som genomförts har inte haft fokus på effekter av flexibel skolstart på elevers resultat. I utvärderingarna från Oslo kommun har flera skolor ingått. I Trondheims och Tromsø kommuner är det däremot bara en enskilda skolans erfarenheter som summerats och därmed ett mycket litet antal elever som omfattats av verksamheten.

### Erfarenheter från Oslo kommun

År 2001 fattade Oslo kommun beslut om att införa flexibel skolstart successivt. Ambitionen var att alla skolor skulle kunna erbjuda flexibel skolstart senast fr.o.m. läsåret 2007/08, vilket också görs i varierande grad år 2010. Den flexibla skolstarten ska vara ett erbjudande till alla föräldrar som önskar det för sitt barn. Tanken är att den ska vara ett sätt att bättre anpassa undervisningen till varje enskilt barn. Den obligatoriska skolstarten är fortfarande vid läsårets början i augusti. Flexibiliteten som erbjuds eleverna är att börja i grundskolan vid ett eller flera tillfällen under våren före den obligatoriska skolstarten, beroende på hur skolan organiserar den flexibla skolstarten. Denna möjlighet är inte avhängig om barnet är fött på våren eller hösten det år han/hon fyller sex år, alla barn som ska börja skolan i augusti får erbjudandet. Tiden som eleven går i skolan på våren läggs till den lagstadgade tiden i grundskolan och blir därmed "plustid" för eleven. Beslutet om flexibel skolstart fattar föräldrarna i samråd med skolan och eventuellt förskolan. Det betonas att det är viktigt med en bra dialog som utgår från vad som är bäst för det enskilda barnet (Oslo kommune 2007).

Utredningen har erfarit att det är varje enskild skola som beslutar om organisation av den flexibla skolstarten i Oslo kommun. Det betyder att skolan själv avgör antal elever som ska

tas in flexibelt och när de ska börja, samt om de barn som börjar flexibelt ska bilda en egen grupp eller gå in i en befintlig (åldersblandad) grupp. De elever som börjar i åldersblandade grupper i Oslo går in i åldershomogena klasser från årskurs 2 eller 3. De åldersblandade grupperna har blivit mindre vanliga över tid och de barn som börjar flexibelt bildar allt oftare egna grupper. I Oslo börjar majoriteten av barnen fortfarande skolan i samband med läsårets start i augusti. Knappt fem procent av eleverna började flexibelt under vårterminen 2007. Flexibel skolstart uppges ha fungerat särskilt bra i skolor med en stor andel elever med utländsk bakgrund. Lägre andelar av dessa elever har erfarenhet från förskolan och får med flexibiliteten en bättre skolstart. Det skjuts inte till några extra pengar för den flexibla skolstarten från kommunen, däremot har en del skolor ekonomiskt stöd av integrationspolitiska skäl, vilka kan användas för att till exempel minska gruppstorlekar.

Oslo kommun planerar för närvarande en utvärdering av den flexibla skolstarten som beräknas vara klar 2012. Under införandet har flera utvärderingar genomförts, vilka summerats i en syntesrapport (Germenten & Gaardar 2004). Utvärderingen har haft till uppgift att visa vilken effekt flexibel skolstart haft för eleverna, för deras föräldrar, för lärarna och för skolans verksamhet. Resultaten från utvärderingarna har använts fortlöpande vid införandet av den flexibla skolstarten i kommunen. Några områden som lyftes fram var vikten av samarbetet mellan förskola och skola vid flexibel skolstart, att införandet av flexibel skolstart ställde stora krav på skolans ledning och lärare, samt att tydlig information om målsättningen med flexibel skolstart var viktig för att få med sig personal och föräldrar.

### **Andra erfarenheter från Norge**

Under 2005 och 2006 genomfördes ett försök med s.k. tillpasset skolestart i en skola i Trondheims kommun. Möjligheten erbjuds inte längre skolans elever. Försöket innebar att föräldrar till alla barn oavsett när de var födda under året kunde söka om att få börja grundskolan under vårterminen, dvs. innan den obligatoriska augustistarten. Föräldrar till alla barn som skulle börja i skolan i augusti blev kallade till ett möte i oktober året innan för att få information om möjligheten. Därefter fick de föräldrar som ville ha en flexibel skolstart för barnet ansöka om det. De elever som

började flexibelt började i grupper om tre till fyra barn i början av varje månad under vårterminen. Klassen fylldes på och omfattade till slut drygt 20 elever. Gruppen knöts till årskurs 1, men hade en egen pedagog som kommunen tillförde medel för.

I en rapport belyses verksamheten före skolstart, vid skolstart under vårterminen, vid skolstart i augusti och situationen ett år efteråt (Rindarøy 2006). Sammantaget upplevdes projektet som lyckat av både föräldrar och personal. Att det lyckades så väl uppges kunna bero på att skolan är mycket utvecklingsorienterad och att föräldrastödet varit stort. Försöket bidrog till en anpassad undervisning både för de elever som började tidigare och de som började på hösten.

Många föräldrar uttryckte en osäkerhet kring att söka s.k. tillpasset skolestart för sitt barn. De önskade en tydlighet kring vilka kriterier som skulle ligga till grund för att barnet borde börja skolan flexibelt. Det fanns ett stort behov hos föräldrarna att få råd och stöd från förskolan i detta beslut. Personalen i förskolan upplevde dock att de inte hade tillräcklig kunskap om verksamheten för att kunna ge en god vägledning och tyckte att det var svårt att stötta föräldrarna.

Samtidigt som föräldrarna till de barn som började på vårterminen var mycket nöjda med barnens vårtermin på skolan var de mindre nöjda med verksamheten efter skolstarten i augusti. Då fördelades dessa elever i grupper med eleverna som började i augusti. Elevgrupperna blev större och det blev en del repetition. Vissa av de elever som hade börjat på vårterminen fick också nya lärare. Lärarna menade å andra sidan att de bättre kunde koncentrera sig på de nya eleverna när inte alla var nya i skolan.

För förskolan blev det arbetsamt att under hela våren arbeta med överlämning av barn till skolan. Det skapade oroliga och instabila vänskapsrelationer i förskolan och begränsade möjligheterna att genomföra temaprojekt över en längre tid. Samarbetet mellan förskolan och skolan beskrivs som ett utvecklingsområde.

Även ett pilotprojekt med flexibel skolstart vid en skola i Tromsø kommun (2008) har summerats. På skolan organiserades utbildningen i åldersblandade grupper för årskurserna 1 och 2. De elever som började flexibelt började i dessa grupper. För att få börja på skolan före den vanliga skolstarten i augusti skulle barnet ha fyllt sex år före sista juni och föräldrarna skulle ha önskat att barnet började tidigare.

Det är den flexibla skolstarten infördes var det fyra elever som började flexibelt. Sammantaget blev försöket väl mottaget av barnen och deras föräldrar, som uppfattade att barnen fått en bra skolstart och utvecklats både akademiskt och socialt. Personalen i skolan upplevde att den flexibla skolstarten krävde ännu tydligare riktlinjer om innehåll, mål, ramar och progression, men menade att det varit en viktig och nyttig erfarenhet att vara med och utforma verksamheten.

Erfarenheterna från pilotprojektet visade att kriterier för mognad och motivation var en utmaning i bedömningen av vilka barn som faktiskt är mogna och motiverade att börja skolan tidigare. Det konstaterades att begreppet mognad är otydligt. Erfarenheterna visade även att införandet har varit resurskrävande vad gäller personalsituation (omdisponering av personal), planering (studiebesök) och uppföljning.

## 5 Tillämpning av hittillsvarande lagstiftning

Den svenska skolan är målstyrd. Staten anger i styrdokument de nationella ambitioner och krav som ska garantera likvärdigheten i skolsystemet. Huvudmännen ansvarar för att verksamheten genomförs enligt de beslut som riksdag och regering har fattat. Skolan har stor frihet att välja innehåll och arbetssätt för att nå målen som staten formulerat. Skolorna, huvudmännen och staten följer på olika sätt upp och utvärderar verksamheten för att se att målen verkligen nås.

Den nya skollagen (2010:800) trädde i kraft den 1 augusti 2010, men ska tillämpas först fr.o.m. läsåret 2011/12. All relevant svensk empiri rörande skolstarten avser verksamhet som har styrts av det hittills gällande regelverket: skollagen (1985:1100) och grundskoleförordningen (1994:1194). I detta avsnitt redovisas därför kortfattat de bestämmelser som fram till den 1 augusti 2010 har styrt barns rätt till förskoleklass och grundskola samt skolplikten, dvs. de ramar som staten givit för skolstarten. I kapitlet illustreras därefter hur dessa regler har tillämpats med hjälp av tillgänglig statistik. Slutligen diskuteras i vad mån den möjliga flexibiliteten i samband med skolstarten har utnyttjats.

### 5.1 Rätt till förskoleklass samt skolplikt och rätt till grundskoleutbildning

Kommunen där ett barn stadigvarande vistas är skyldig att anvisa en plats i förskoleklassen från och med höstterminen det år ett barn fyller sex år till dess att barnet börjar fullgöra sin skolplikt. Barn får även tas emot i förskoleklassen före höstterminen det år då barnet fyller sex år (2 b kap. 2 § skollagen [1985:1100]).

Skolplikten inträder på höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år. Om vårdnadshavaren begär det, ska barnet redan höstterminen det kalenderår barnet fyller sex år jämföras med skolpliktiga barn i fråga om rätten att börja skolan. Om det finns särskilda skäl får hemkommunen på begäran av barnets vårdnadshavare besluta att barnet ska börja fullgöra sin skolplikt först höstterminen det kalenderår barnet fyller åtta år (3 kap. 7–8 §§ skollagen [1985:1100]). Elever kan därför börja grundskolan vid sex, sju, eller om det finns särskilda skäl, åtta års ålder.

Grundskolan har, liksom i den nya skollagen, nio årskurser. Utbildningen i varje årskurs bedrivs under ett läsår som delas upp på en höst- och en vårtermin (4 kap. 3 § skollagen [1985:1100]). Läsåret börjar i augusti och slutar i juni (4 kap. 1 § grundskoleförordningen [1994:1194]).

Som regel flyttas eleverna i årskurs 1–8 vid slutet av varje läsår till närmast högre årskurs (6 kap. 3 § grundskoleförordningen [1994:1194]). Rektorn får efter samråd med en elevs vårdnadshavare besluta att en elev inte ska flyttas till en högre årskurs, om detta med hänsyn till elevens allmänna utveckling och i övrigt är lämpligast för eleven. Rektorn får även på begäran av en elevs vårdnadshavare medge eleven att gå om en årskurs. Om en elev har goda förutsättningar att delta i utbildningen i en högre årskurs än den som eleven redan tillhör eller normalt ska tillhöra får rektorn besluta att eleven ska flyttas till den högre årskursen (6 kap. 4–6 §§ grundskoleförordningen [1994:1194]).

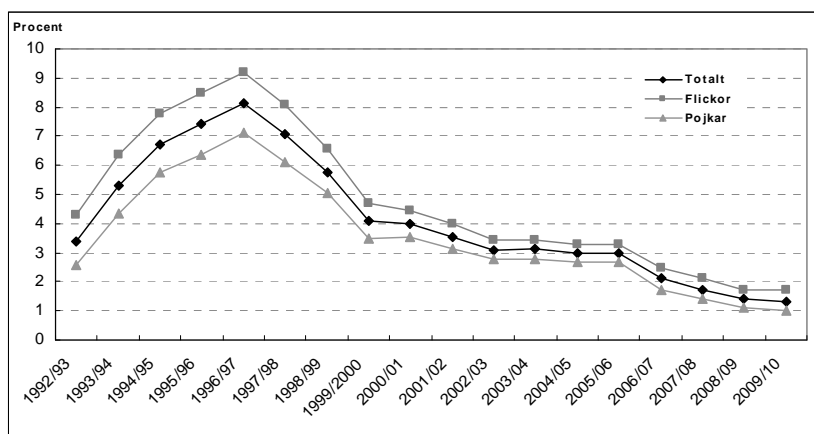
Skolplikten upphör vid utgången av vårterminen det kalenderår eleven fyller 16 år. Om barnet dessförinnan tillfredsställande har slutfört högsta årskursen i grundskolan, eller motsvarande i någon annan skolform där barnet får fullgöra sin skolplikt, upphör skolplikten. Skolplikten upphör också, om barnet vid särskild prövning visar att det har motsvarande kunskaper (3 kap. 10 § skollagen [1985:1100]). Om en elev i grundskolan inte tillfredsställande har slutfört sista årskursen när skolplikten upphör, men bedöms ha förmåga att fullfölja utbildningen, ska eleven beredas möjlighet att göra detta under högst två år efter det att skolplikten upphört (4 kap. 10 § skollagen [1985:1100]).

## 5.2 Sexåringar i grundskolan

Från och med läsåret 1997/98 blev huvudmännen skyldiga att bereda barn plats i grundskolan redan på höstterminen det kalenderår barnet fyller sex år om vårdnadshavarna begär det (se 3 kap. 8 § skollagen [1985:1100]). Sedan tidigare hade kommunala huvudmän haft rätt att medge sexåringar skolstart (se bl.a. prop. 1990/91:115).

Under de första åren efter det att reformen genomfördes ökade andelen sexåringar eller yngre i grundskolan och var som högst läsåret 1996/97; åtta procent, vilket motsvarar ca 10 000 elever. I samband med att den nya skolformen förskoleklass infördes, läsåret 1998/99, började andelen sexåringar i grundskolan att minska. Därefter har andelen stadigt sjunkit till att läsåret 2009/10 vara 1,3 procent eller 1 300 elever, se figur 5.1.

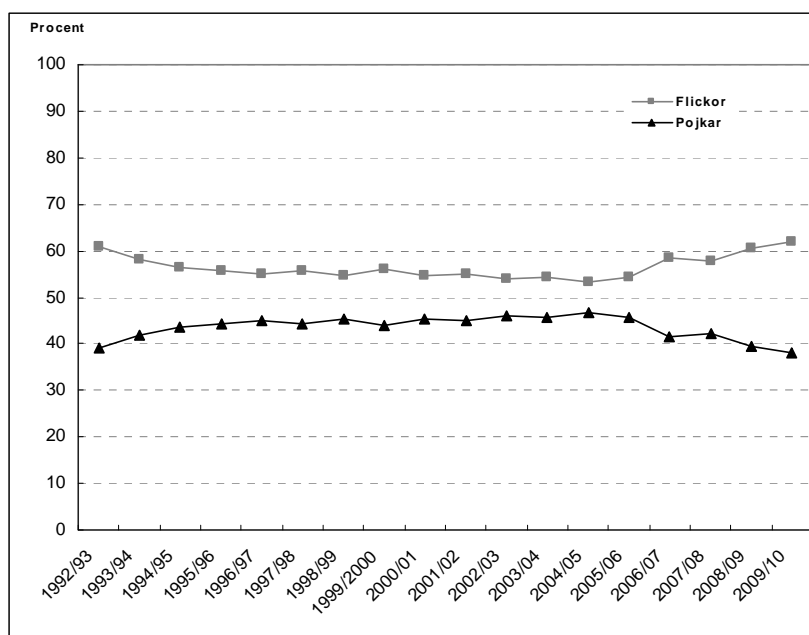
**Figur 5.1** Andel (%) sexåringar eller yngre i grundskolans årskurs 1, totalt samt flickor och pojkar



Källa: Skolverket, Sveriges officiella statistik.

Bland de elever som började grundskolan ett år före den obligatoriska skolstarten eller tidigare är flickor överrepresenterade, se figur 5.2. Av dessa elever har ca 55 procent varit flickor och ca 45 procent pojkar. Andelarna har varit relativt stabila sedan mitten av 1990-talet. Efter läsåret 2005/06 ses dock en ökad könsskillnad, mot en ökad andel flickor. Samtidigt har det absoluta antalet sexåringar i årskurs 1 fortsatt att minska.

**Figur 5.2** Andel (%) flickor och pojkar i gruppen sexåringar eller yngre i grundskolans årskurs 1



Källa: Skolverket, Sveriges officiella statistik.

Skolverket (1994) utvärderade den lagändring som skedde 1991, vilken innebar att kommuners möjlighet att medge sexåringar skolstart, under en sexårsperiod, skulle övergå till att sexåringar som önskade börja skolan tidigare skulle jämföras med skolpliktiga i fråga om rätten att börja skolan. Den tidigare möjligheten att börja skolan det kalenderår barnet fyllde sex år blev således i stället en rättighet. Det konstaterades att kort efter lagändringen tycks dess genomförande i första hand ha styrts av kommunens utbud. Utvärderingen visade på inga eller mycket svaga samband mellan föräldrars efterfrågan och kommuners vidtagna åtgärder. Paradoxalt nog tycktes dessutom föräldrars valmöjligheter ha varit mest begränsade i de kommuner som varit aktiva genomförare av flexibel skolstart, t.ex. i de kommuner som införde den så kallade barnskolemodellen.

Barnskolan tog fasta på den idé om en helhetslösning för barnen genom samverkan mellan skola, förskola och fritidshem, som under 1980- och 1990-talen har präglat utredningar och betänkanden. Kännetecknande för barnskolan var att det fanns sex- och sjuåringar i samma klass under det första skolåret med såväl lågstadie-



som förskollärare att tillgå. Andra kännetecken var tanken om den individanpassade skolgången för varje enskilt barn samt att förskola och skola skulle finnas i gemensamma lokaler. Skolverket (1994) konstaterade att organisationen var den bärande idén i barnskolan och påpekade att det fanns ett antal frågetecken vad gällde grupp/klass-tillhörighet i elevernas fortsatta skolgång. Oklarheterna om elevernas fortsatta skolgång uppgavs strida mot de nationella målen om att varje enskild elev ska ha tillgång till en likvärdig utbildning efter egna behov och förutsättningar.

Läsåret 2007/08 var det fortfarande ett fåtal kommuner som hade en mycket hög andel elever i årskurs 1 som var sex år eller yngre: Malå (51 procent), Östhammar (52 procent) och Skurup (83 procent). Läsåret 2009/10 var det Lilla Edet som hade störst andel sexåringar i grundskolan, åtta procent. I de flesta kommuner var mindre än en procent av eleverna i årskurs 1 sex år eller yngre.<sup>1</sup>

Andelen elever som började i årskurs 1 det kalenderår de fyllde sex år har sedan mitten av 1990-talet varit flera gånger högre i fristående än i kommunala skolor och utgjorde läsåret 2009/10 fem procent. Antalet elever som var sex år eller yngre i skolor med kommunal huvudman var läsåret 2009/10 knappt 900 och i skolor med fristående huvudman drygt 400.<sup>2</sup>

### 5.3 Förskoleklassen – en ny skolform

Förslaget om förskoleklass behandlades i propositionen *Förskoleklass och andra skollagsfrågor* (prop. 1997/98:6). Av propositionen framgår att ett syfte med förskoleklassen var att så långt som möjligt ge alla sexåringar likvärdiga förutsättningar, vilket skulle främjas genom att läroplanen skulle omfatta även förskoleklassen (prop. 1997/98:6, s. 41). Resonemang fördes om hur mötet mellan olika pedagogiska traditioner skulle leda till vidareutveckling. Mötet sades kunna frigöra pedagogisk utvecklingskraft för att förnya de pedagogiska verksamheterna (prop. 1997/98:6, s. 42).

Förskoleklassen infördes den 1 januari 1998 som en egen skolform i det offentliga skolväsendet. Samtidigt flyttades myndighetsansvaret för förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen över från Socialstyrelsen till Skolverket. Skollagens allmänna bestämmelser om skolan skulle också gälla förskoleklassen.

<sup>1</sup> Skolverket, Jämförelsetalsdatabasen.

<sup>2</sup> Skolverket, Sveriges officiella statistik.

Dessutom infördes särskilda bestämmelser i skollagen avseende förskoleklassen (2 b kap. skollagen [1985:1100], numera 9 kap. skollagen [2010:800]). Läroplanen för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94) omarbetades i syfte att stödja integrationen mellan förskoleklassen, den obligatoriska skolan och fritidshemmet. I både läroplanen för förskolan (Lpfö 98), som trädde i kraft den 1 augusti 1998, och för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94) finns avsnitt som avser och ger riktlinjer för samverkan mellan verksamheterna.

Förskoleklassen är en frivillig skolform som ska stimulera varje barns utveckling och lärande, samt ligga till grund för den fortsatta skolgången. Läroplanen för den obligatoriska skolan (Lpo 94) har anpassats så att den också omfattar förskoleklassen som det första steget i att genomföra och uppfylla läroplanens mål. I läroplanen (Lpo 94) anges både mål att sträva mot och mål att uppnå, men några uppnåendemål existerar inte för förskoleklassen. I Skolverkets (Skolverket 2010b) förslag till ny läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet görs inte distinktionen mellan strävansmål och uppnåendemål utan de *övergripande målen* ska gälla även förskoleklassen och fritidshemmet. I förslaget till kursplaner för grundskolan anges *syfte, centralt innehåll* och *kunskapskrav* per ämne.

Genom en integration av förskola och skola skulle barnets förutsättningar och utveckling, mer än den biologiska åldern, kunna styra verksamhetens former och innehåll. Det var även lagstiftarens avsikt att underlätta en verksamhetsmässig integration mellan förskolan och skolan, där det bästa av verksamheterna skulle kunna tillvaratas och vidareutvecklas (prop. 1997/98:6, s. 41–43).

Förskoleklassen organiseras på olika sätt, men oftast har den samma rektor som en grundskola (Skolverket 2009a). Kommunen ska verka för att barn går i förskoleklass och informera föräldrar om verksamheten. Förskoleklassen ska omfatta minst 525 timmar om året och vara avgiftsfri. En skälig avgift får dock tas ut för barn som börjar i förskoleklassen före höstterminen det år de fyller sex år samt för den del av verksamheten som överstiger 15 timmar i veckan eller 525 timmar om året. Avgifterna får dock inte överstiga kommunens självkostnader (2 b kap. 5 § skollagen [1985:1100]).

Drygt åtta procent av eleverna i förskoleklass går i en verksamhet som drivs i enskild regi, dvs. verksamhet som drivs på kommunens uppdrag, eller av enskild huvudman. Andelen elever i

fristående verksamhet skiljer sig mycket mellan kommuner och är högst i storstäder och förortskommuner (Skolverket 2009b).

I tabell 5.1 redovisas antal och andel elever i olika ålder i förskoleklassen.

**Tabell 5.1** Antal och andel (%) fem-, sex- och sjuåringar i förskoleklass

	5 år		6 år		7 år	
	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
1998/99	2 189	1,9	110 823	97,3	898	0,8
1999/2000	1 534	1,4	109 561	97,6	1 156	1,0
2000/01	1 111	1,0	105 023	97,7	1 371	1,3
2001/02	1 003	1,0	97 424	97,8	1 188	1,2
2002/03	1 003	1,1	91 452	97,7	1 158	1,2
2003/04	909	1,0	87 418	97,7	1 187	1,3
2004/05	910	1,0	87 122	97,5	1 292	1,4
2005/06	853	1,0	86 443	97,8	1 111	1,3
2006/07	794	0,9	89 968	97,9	1 138	1,2
2007/08	963	1,0	91 261	97,7	1 169	1,3
2008/09	1 001	1,0	95 185	97,5	1 401	1,4
2009/10	1 001	1,0	98 178	97,9	1 104	1,1

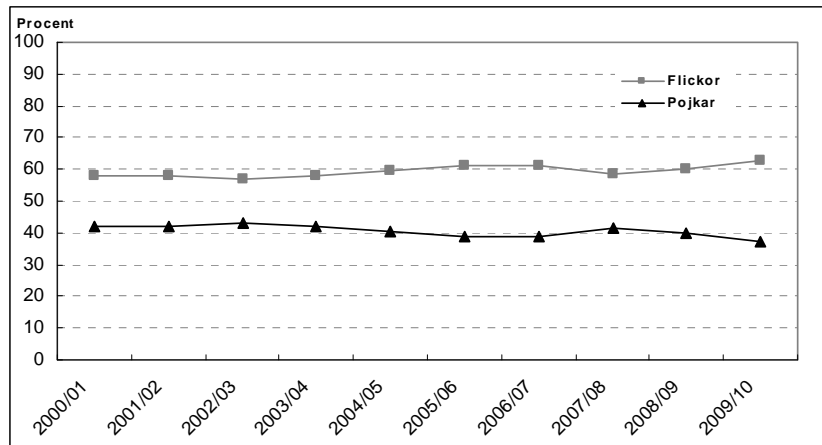
*Källa:* Skolverket, Sveriges officiella statistik.

Årligen är det ungefär 1 000 elever i förskoleklassen som är fem år eller är yngre och något fler som är sju år eller äldre, vilket i båda fallen motsvarar ca en procent. Andelen av alla sexåringar i befolkningen som är inskrivna i förskoleklass har varierat mellan 91 procent det läsår skollformen infördes 1998/99 och som mest 96 procent läsåret 2007/08. Av de elever som går i förskoleklassen har andelen sexåringar utgjort 97–98 procent sedan reformen genomfördes.

Hösten 2009 fanns det inte några femåringar i förskoleklassen i 127 kommuner. Störst andel femåringar i förskoleklass hade Gullspång, drygt fem procent, och Nora, tio procent.

Hälften av sexåringarna i förskoleklassen är flickor och hälften pojkar. I figurerna 5.3 och 5.4 åskådliggörs könsskillnaderna för de elever som går i förskoleklass det kalenderår de fyller fem år respektive sju år.

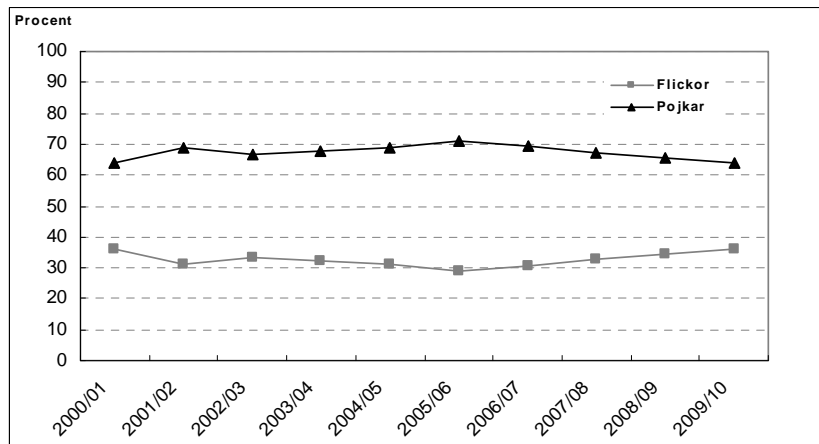
**Figur 5.3 Andel (%) flickor respektive pojkar av femåringar eller yngre i förskoleklass**



Källa: Skolverket, Sveriges offentliga statistik.

Av de elever som går i förskoleklassen som femåring eller yngre är 60 procent flickor och 40 procent pojkar. Dessa andelar har i stort sett legat på samma nivå sedan förskoleklassen infördes.

**Figur 5.4 Andel (%) flickor och pojkar av sjuåringarna i förskoleklass**



Källa: Skolverket, Sveriges offentliga statistik.

Även könsskillnaderna för de elever som är sju år eller äldre har varit stabila över tid. Skillnaden är dock något större mellan könen

bland äldre än bland yngre elever, pojkar utgör ca 70 och flickor ca 30 procent.

Skolverket (2001) studerade integrationen mellan förskoleklass, grundskola och fritidshem under tre år och konstaterade att det var bristande förutsättningar för genomförandet av reformen, särskilt saknades tid och stöd för kollegial reflektion över den egna praktiken. I studien konstaterades det att:

...snarare sker en utveckling mot en vuxenstyrd "skolifiering" av den integrerade verksamheten och verksamheten i förskoleklass än en utveckling i reformens anda mot nya synsätt och arbetsformer med inriktning mot lek, skapande, experimenterande och utforskande. (Skolverket 2001, s. 9)

Resultaten tyder på risken för att ett nytt "dike" skapas mellan förskola och förskoleklass, vilket inte är intentionen med det sammanhållna utbildningssystemet. Denna problematik utvecklas i Helena Ackesjös kunskapsöversikt (se bilaga 5).

## 5.4 Hur möjligheterna utnyttjats

I detta kapitel har resonemangen begränsats till frågan om möjlig flexibilitet i samband med skolstarten. Det hittills gällande regelverket lämnar stort utrymme för flexibilitet inom ramen för skolans organisation och undervisning, vilket även var Skolverkets (2004a) konklusion i svaret till regeringen på uppdraget att utreda konsekvenserna av flexibel skolstart. I detta avsnitt sammanfattas och diskuteras de möjligheter som har nyttjats och de som inte utnyttjats.

### 5.4.1 Tillsyn och inspektion

Vad gäller barnets ålder i samband med start i förskoleklass och grundskola medger lagstiftningen en stor flexibilitet i förhållande till barnets biologiska ålder. Det som kan uppfattas som begränsande är de krav lagen ställer på att grundskoleutbildningen ska bedrivas i läsår, omfattande en höst- och en vårtermin, och att barnet endast kan påbörja årskurs 1 på höstterminen. För förskoleklassens del har det, fram till den 1 augusti 2010, inte funnits motsvarande reglering kring läsår och indelning i en höst- och en vårtermin. Förskoleklassen har emellertid ändå omfattats av

terminsbegreppet. Av regeringens avslag på Söderhamns kommuns ansökan om att få bedriva en försöksverksamhet med flexibel skolstart framgår att det är fullt möjligt att till exempel ha en löpande individuell inskrivning av barnen i förskoleklassen.

Barn får dock även tas emot i förskoleklassen före höstterminen det kalenderår då barnet fyller sex år. Skollagen innehåller inte någon uttrycklig föreskrift om att förskoleklassen måste påbörjas i samband med höstterminens start. (Utbildningsdepartementet 2009b)

Enligt uppgift från Skolinspektionen ger begreppet skolstart många träffar i deras databas. Det beror på att den regelbundna tillsynen har tittat på det femte läroplansmålet om samverkansformer. Det har då i många fall visat sig, att kommunerna på ett bättre sätt behöver säkerställa att samverkan sker mellan förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet och grundskolan. Detta för att göra övergången så smidig som möjligt för eleven och att säkerställa att elevens behov tillgodoses i samband med övergången från en skolform till en annan, t.ex. i samband med skolstarten.

Några kommuner har kritiserats av Skolverket för hur de hanterat förskoleklassen och övergången till grundskolan, bland andra Skurup och Östersund. År 2004 riktades kritik mot Skurups kommun för att förskoleklass inte erbjöds i kommunen och att barnen började grundskolan det kalenderår de fyllde sex år trots att vårdnadshavarna inte hade begärt det. Möjlighet att gå kvar i den ordinarie förskoleverksamheten fanns dock, men omkring 97 procent av barnen började i skolan det år de fyllde sex. Vårdnadshavarna informerades om barnens möjlighet att gå ett extra år i skolan (Skolverket 2004b).

Den s.k. Skurupsmodellen syftar till en individualisering av undervisningen anpassad efter elevens mognad och kunskapsnivå. Eleverna börjar skolan vid sex års ålder. Har eleverna tillfredsställande nått målen för utbildningen slutar eleven grundskolan det år eleven fyller 15. De elever som så behöver går ett extra år, oftast mellan årskurs 3 och 4 eller mellan årskurs 6 och 7. Drygt 90 procent av eleverna utnyttjar möjligheten till ett extraår. Extraåret skall utnyttjas för ökad måluppfyllelse. Det är pedagogen som utifrån varje enskilt barns behov skall fylla extraåret med ett sådant innehåll att målen nås. De individuella utvecklingsplanerna skall utgöra ett verktyg i detta arbete. Av intervjuer framkommer att det ibland kan vara svårt att fylla året med nytt innehåll. (Skolverket 2004b, s. 7)

Mot Östersunds kommun riktade Skolverket (2006) kritik för att ha organiserat grundskolan på ett sådant sätt att den för eleverna innebar en tioårig skolgång i grundskolan, samt för att det varit otydligt vilken årskurs respektive elev tillhörde under de första skolåren. Kommunen kritiserades även för att den inte hade agerat i enlighet med 3 kap. 8 § skollagen (1985:1100), där det framgår att det är på vårdnadshavarnas initiativ som sexåringar ska tas emot i grundskolan. Därtill hade informationen till föräldrarna angående skillnaderna mellan skolformerna varit otydlig.

Denna kritik understryker att det är lagstiftarens avsikt att förskoleklass ska erbjudas och att det är på föräldrarnas initiativ som sexåringar kan skrivas in i grundskolan. Verksamheten kan därmed inte organiseras så att den i praktiken innebär en begränsning i föräldrars valfrihet.

Enligt skollagen (1985:1100) har kommunerna inte varit skyldiga att erbjuda plats i förskoleklass för yngre elever än de som fyller sex år under kalenderåret. Har kommunerna erbjudit förskoleklass har de fått ta ut en skälig avgift som inte överstigit kommunens självkostnad. Förskola i motsvarande omfattning har däremot varit kostnadsfri för fyra- och femåringar. För de föräldrar som inte har nyttjat förskola för sin femåring har förskoleklassen därmed kunnat innebära en kostnad.

#### 5.4.2 Webbenkät

Den statistik som har redovisats i detta kapitel visar att det inte är ett speciellt stort utnyttjande av den flexibilitet som medges i samband med starten i grundskolan, och att detta nyttjande dessutom har minskat över tid. Utredningen har riktat en webbenkät med frågor till landets kommuner i kartläggande syfte.<sup>3</sup> Resultaten visar att i endast fem procent av kommunerna har föräldrars önskemål om start i förskoleklass respektive grundskola undersökts/kartlagts. I några kommuner uppges att detta görs regelbundet, i andra har det gjorts vid enstaka tillfällen.

---

<sup>3</sup> En webbenkät riktades till Sveriges Kommuner och Landstings kontaktpersoner för grundskolan (tjänstemän) i samtliga kommuner. Svarsfrekvensen uppgick till 68 procent. Insamlingen genomfördes under mars och april 2010. Enkäten återfinns i bilaga 6. En motsvarande enkät riktades till ett urval om 100 fristående huvudmän, se bilaga 7. Svarsfrekvensen uppgick endast till 42 procent, varför resultaten inte redovisas. Av de inkomna svaren framkommer dock ett liknande mönster som det för kommunala huvudmän.

I en tredjedel av kommunerna uppges det vara möjligt för elever att börja i förskoleklassen vid annan tidpunkt än höstterminsstart. Kommunerna fick även ta ställning till påståendet att förskoleklassen täcker de behov som finns och gör att föräldrar inte efterfrågar skolstart för sexåringar. Påståendet uppges stämma mycket eller ganska bra i 95 procent av kommunerna.

Svaren på påståendet om att föräldrar inte är tillräckligt informerade om möjligheten att låta sitt barn börja i grundskolan som sexåring och därför inte efterfrågar det ger en splittrad bild. För 40 procent av kommunerna uppges påståendet stämma mycket eller ganska bra och för 45 procent stämmer det mycket eller ganska dåligt.

I enkäten gavs möjlighet att lämna kommentarer och synpunkter på frågan om flexibel skolstart. Flera kommentarer är positiva och visar de förhoppningar som finns vad gäller flexibel skolstart.

En flexibel skolstart skulle också leda till att ett individualiserat arbetssätt ges större fokus.

Vår önskan är att utöka möjligheten till flexibel skolgång individuellt under hela skolgången.

Andra kommentarer pekar på farhågor. Framför allt gäller dessa elevgruppen och hur den påverkas av att nya elever tillkommer löpande. Kommentarer har även lämnats exempelvis om föräldrars valfrihet.

Det finns både fördelar och nackdelar med flexibel skolstart. En viktig aspekt är den sociologiska kring gruppdynamiken. Gruppens nybildning som kan ta energi ur kunskapsuppdraget. Risken är stor om nya elever tillkommer vid ett stort antal tillfällen.

Allmänt kan sägas att föräldrarnas åsikt givetvis är viktig och i princip avgörande men att man med en generell regel bör lägga större vikt vid barnets behov i stället för att göra detta till en ren föräldrafråga.

Andra ifrågasätter idén med flexibel skolstart som sådan eller är negativa till flexibel skolstart.

Visst är tanken vacker att man ska få börja skolan exakt när man vill men skapar inte detta mer bekymmer än glädje? Om pedagogen inom sin ram utformar sin verksamhet så att alla får den utmaning man behöver så finns inte problemet!

Finns inget behov av detta, inte heller resurser.



### 5.4.3 Slutsatser

Statistikredovisningen i detta kapitel samt enkätsvaren pekar på att flexibiliteten i samband med skolstarten efterfrågas av föräldrar till enstaka elever. Det är ungefär en procent av eleverna som börjar i grundskolan ett år tidigare än reguljär skolstart och lika många som börjar i förskoleklassen ett år tidigare eller senare. Det är fler flickor som börjar tidigare och fler pojkar som börjar senare. Troligen förhåller sig föräldrarna i dag, liksom då möjligheten till skolstart för sexåringar infördes, till de val som de erbjuds i samband med barnets skolgång (Skolverket 1994). Det är inte rimligt att räkna med att föräldrar ska kunna efterfråga något som de kanske inte har informerats om.

Sammantaget visar denna redovisning av de hittillsvarande lagliga ramarna för verksamheten i samband med att barn börjar i förskoleklass och grundskola, att det finns ett relativt stort outnyttjat utrymme för huvudmännen att utforma starten i förskoleklassen så att den kan göras flexibel. Dessa möjligheter har inte heller försämrats genom den nya skollagens ikraftträdande. Dessutom finns behov, i ett stort antal kommuner, av att sprida information till föräldrar om de möjligheter som finns i samband med skolstarten.

De nationella styrdokumenterna föreskriver att undervisningen ska anpassas till elevens förutsättningar och behov att kunna utvecklas så långt som möjligt samt att samverkan mellan verksamheterna sker. I detta avsnitt har fokus varit på de yttre ramar som staten formulerat för hur verksamheten ska organiseras. Inom dessa ramar är det huvudmannen och varje skola som beslutar om organisation och resursfördelning etc. Det lokala friutrymmet innebär att lärare och elever tolkar målen, tar ställning till vilket stoff som ska väljas ut för att konkretisera innehållet samt tar ställning till hur arbetet ska genomföras och hur undervisningen ska organiseras. Lärarna använder sin yrkeskunskap och yrkeserfarenhet för att tillsammans med eleverna göra dessa val. Inom de yttre ramarna för grundskoleverksamheten finns stora möjligheter till flexibilitet och individanpassning av undervisningen. Hur ett flexibelt lärande och flexibla övergångar praktiseras inom elevernas organisatoriska tillhörigheter ligger utanför denna utrednings uppdrag.

## 6 Mer flexibel start i förskoleklassen

Den internationella utblick som redovisas i kapitel 4 visar att det i flera länder är i en frivillig verksamhet som eleverna börjar flexibelt. Denna flexibilitet skulle kunna motsvara en flexibel start i den svenska förskoleklassen. I förskoleklassen finns, enligt såväl den tidigare gällande som den nya skollagen, möjlighet till flexibilitet både avseende elevernas ålder när de börjar och när eleverna börjar under läsåret. Det tycks dock som att denna flexibilitet utnyttjas i mycket begränsad utsträckning. I detta kapitel föreslås tydliggöranden dels av förskoleklassens uppdrag, dels av de möjligheter till flexibilitet som finns i samband med starten i förskoleklassen.

### 6.1 Förskoleklassen – en skolform som behöver tydliggöras

**Mitt förslag:** Skolverket ska ta fram allmänna råd för förskoleklassen.

Av Helena Ackesjös kunskapsöversikt (se bilaga 5) framgår behovet av att tydliggöra förskoleklassens syfte och verksamhet. Intentionerna vid förskoleklassens införande tycks ha förverkligats i begränsad utsträckning. Vissa studier pekar på en ”skolifiering” av verksamheten, andra på samverkansproblem och på att lärarna i förskoleklassen är klämda mellan förskola och grundskola. Denna bild överensstämmer med vad som framkommit vid utredningens diskussioner med olika intressenter. Några har även ifrågasatt förskoleklassen som egen skolform.

Enligt Skolverkets erfarenhet är förskoleklassen en verksamhet som inte har synliggjorts tillräckligt och det råder en vilshenhet om

dess syfte. Det uppges att förskoleklassens syfte, som framgår av läroplanen för det obligatoriska skolväsendet (Lpo 94), inte är tillräckligt tydligt varken för verksamheten eller för föräldrar.

Enligt min bedömning finns det behov av att ta fram allmänna råd för verksamheten i förskoleklassen. Allmänna råd finns redan för förskolan (SKOLFS 2005:10) och fritidshemmet (SKOLFS 2007:35).

## 6.2 Att tydliggöra möjligheter till flexibilitet

**Mitt förslag:** Ett informationsmaterial om de bestämmelser som reglerar förskoleklasstart och skolstart ska tas fram av Skolverket.

Syftet med flexibel skolstart i grundskolan, är enligt direktiven (dir. 2009:98), att med en individuellt anpassad skolstart kunna ge bättre möjligheter att möta varje elevs behov och förutsättningar i undervisningen. En sådan individanpassning antas i sin tur öka förutsättningarna för att eleverna ska kunna nå en ökad måluppfyllelse. Samma resonemang kan antas gälla för förskoleklassen. Skillnaden är att det redan ges lagligt utrymme för denna individuella start i förskoleklass.

Möjligheten till flexibilitet i förskoleklassen kvarstår efter att den nya skollagen (2010:800) har trätt i kraft. Barn kan börja förskoleklassen vid olika ålder, börja vid olika tillfällen under läsåret och gå olika lång tid i förskoleklassen, allt efter föräldrars önskemål. Elevers förutsättningar ska även fortsättningsvis ligga till grund för undervisningen. I viss mån ökar flexibiliteten med den nya skollagen såtillvida att förskoleklassen kommer att vara helt avgiftsfri, och inte längre vara avgiftsfri endast för sexåringar.

Av redovisningen i kapitel 5 framgår att det varje år är ca 1 000 elever som den 15 oktober varje läsår är fem år eller yngre och ungefär lika många som är sju år eller äldre i förskoleklassen. Detta antal motsvarar totalt ca två procent av samtliga elever i förskoleklassen. Det kan därmed konstateras att den möjliga flexibiliteten endast utnyttjas i begränsad utsträckning. Enligt Helena Ackesjö (se bilaga 5) pekar forskning på möjligheter till utveckling av öppenhet och integration mellan förskolans och skolans kulturer inom ramen för förskoleklassens verksamhet.

Kontinuitet och samverkan i övergångarna kan utvecklas. Det har inom utredningen inte funnits utrymme att kartlägga i vad mån flexibelt lärande och flexibla övergångar praktiseras inom elevernas organisatoriska tillhörigheter, det som Helena Ackesjö benämner ”de öppna dörrarnas praktik”.

Kommunerna har en splittrad bild av i vad mån föräldrar är tillräckligt informerade om möjligheten för deras barn att börja grundskolan vid sex års ålder för att kunna efterfråga det. I utredningens webbenkät svarar ungefär lika stora andelar av kommunerna att ett sådant påstående stämmer bra som att det stämmer dåligt, drygt fyra av tio kommuner. Det är rimligt att anta att uppfattningen inte är mer positiv till i vad mån föräldrar har kännedom om möjligheterna att börja tidigare i förskoleklassen. I sex av tio kommuner uppges det inte vara möjligt att börja i förskoleklassen vid annan tidpunkt än höstterminsstart. Dessutom framkommer att endast en av tjugo kommuner har undersökt eller kartlagt föräldrars önskemål om förskoleklass- och grundskolestart.

En önskad effekt av ökad målstyrning är minskad detaljreglering och ökad frihet för skolor och huvudmän att organisera sin verksamhet. Det kan konstateras att det finns möjligheter till flexibilitet i samband med förskoleklassen som flertalet huvudmän och skolor skulle kunna utnyttja i större utsträckning än vad som görs för närvarande.

Erfarenhet av att erbjuda barn start i förskoleklass vid två tillfällen per läsår, vid höst- och vårterminsstart, finns exempelvis i Uppsala kommun. Motivet har varit att öka flexibiliteten, men det har även funnits en önskan om att frigöra platser i förskolan. Ett erbjudande om vårterminsstart i förskoleklassen har gått ut till föräldrar vid två tillfällen, till föräldrar med barn födda 2003 och 2004. Första gången uppmanades kommunala skolor som hade möjlighet att ta emot förskoleklassbarn flexibelt att göra det och ca 50 barn började på vårterminen. Året därpå skulle samtliga kommunala skolor (ca 50 skolor) bereda plats efter efterfrågan och drygt 100 barn började på vårterminen, vilket motsvarar ca fem procent av årskullen. Eleverna var inte koncentrerade till vissa skolor utan spridda på kommunens skolor. Även några fristående skolor erbjöd detta andra år flexibel start i förskoleklassen.

Av de elever som började på vårterminen i Uppsala har ungefär hälften gått endast ett halvår i förskoleklass och började årskurs 1 redan till hösten. Den andra hälften gick ett och ett halvt år i förskoleklass. Det är framför allt flickor födda i början av året som

har startat flexibelt. Intresset hos föräldrarna för att låta sitt barn börja flexibelt var initialt stort. Det var emellertid färre föräldrar som faktiskt valde en flexibel start för barnet. Intresset svalnade något då föräldrarna fick veta att eleverna inte skulle bilda en egen grupp, utan börja i en redan existerande grupp. Initialt fanns en oro bland pedagoger inför att ta emot barn även vid vårterminsstart, men detta tycks inte ha blivit något stort problem.

Utredningen har erfarit att det utrymme till flexibilitet som finns i förskoleklassen inte verkar vara känt bland flera av de kommunföreträdare (politiker och tjänstemän) och rektorer utredningen samtalat med. I de fall möjligheten till flexibilitet varit känd har den endast utnyttjats för enstaka elever. Några kommunföreträdare (främst politiker) menar att den flexibilitet i skolsystemet som önskas, stoppas vid övergången till grundskolan, vilken enligt skollagen ska påbörjas vid höstterminsstart. Detta gör att flexibiliteten "neråt" i systemet, dvs. den flexibla starten i förskoleklassen blir mindre användbar. Andra (främst kommunala tjänstemän) menar att den möjliga flexibla övergången från förskolan till förskoleklassen inte "marknadsförs" och att den skulle kunna utnyttjas i större utsträckning om så önskas. Redan i Skolverkets utredning om konsekvenser av flexibel skolstart (2004a) konstaterades att rådande bestämmelser som reglerar skolstart och skolgång inte var särskilt väl kända.

Sammantaget tycks det finnas ett behov av att nå ut med kunskap och information till kommunala politiker och tjänstemän, huvudmän och rektorer i syfte att öka kännedomen om de möjligheter som finns vad gäller flexibel start i förskoleklass och skola. Ett uppdrag att ta fram ett sådant informationsmaterial bör ges till Skolverket.

## 7 Uppföljning och utvärdering

En försöksverksamhet ökar möjligheterna att kartlägga och bedöma effekterna av tilltänkta åtgärder inför en reform. Uppföljning och utvärdering av en försöksverksamhet har således till syfte att ge regering och riksdag underlag i den fortsatta beredningen av frågan.

Behovet av att utvärdera reformer på skolområdet och att bygga upp kunskap om effekter av utbildningspolitiska beslut och reformer framgår av betänkandet *Att nå ut och nå ända fram. Hur tillgången till policyinriktad utvärdering och forskningsresultat inom utbildningsområdet kan tillgodoses* (SOU 2009:94). Även Björklund m.fl. (2010) påtalar att det behövs bättre förutsättningar för utvärdering och forskning inom det utbildningspolitiska området. Planeringen av utvärderingen av en försöksverksamhet bör helst göras innan denna startar och ses som en integrerad del av försöket (ESV 2006).

I föreliggande betänkande har förslaget till försöksverksamhet samt uppföljning och utvärdering av densamma planerats parallellt för att i möjligaste mån svara mot ambitionen i direktiven. De utvärderingsfrågor och övriga krav som ställs i direktiven har i hög grad påverkat förslaget till utformning av försöksverksamheten. Av denna anledning presenteras förslagen om inriktning och huvudsaklig utformning av uppföljningen och utvärderingen av försöket före förslagen rörande försöksverksamheten, som redovisas i kapitel 8.

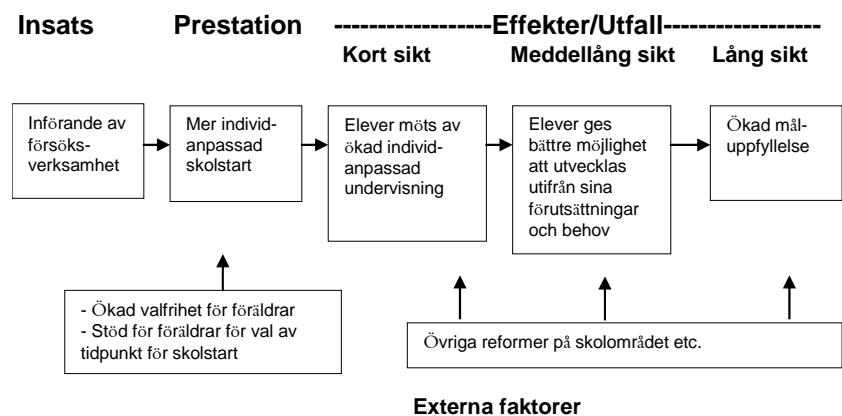
### 7.1 Försöksverksamhetens syfte och mål

Uppföljningen och utvärderingen av försöksverksamheten bör inriktas på de syften och mål som har formulerats för försöket. Ytterst ska försöket ge svar på frågan om flexibel skolstart kommer

att medverka till ökad måluppfyllelse i grundskolan. Idén är att en flexibel och således mer individanpassad skolstart, utifrån barnets mognad, ska leda till att eleverna bättre kan utvecklas utifrån sina förutsättningar och därmed nå ökad måluppfyllelse (dir. 2009:98, s. 9–10).

För att beskriva hur en insats är tänkt att fungera, dvs. hur medel och mål hänger samman, kan en verksamhetslogik användas (ESV 2001). Verksamhetslogiken kan ge vägledning i vad som kan förväntas hända inom en försöksverksamhet och genom vilka mekanismer effekter kan tänkas uppstå. Verksamhetslogiken tydliggör därmed en tänkt effektkedja, en hypotes, från starten av en försöksverksamhet till effekter på kortare eller längre sikt. Distinktionen mellan prestationer och effekter är mycket viktig. Ett deltagande i en insats är inte en effekt av den. Med utgångspunkt i intentionerna med satsningen och den tänkta vägen mellan att införa en försöksverksamhet med flexibel skolstart och förbättrade elevresultat som framgår av direktiven, kan en kedja från insats till utfall illustreras såsom i figur 7.1.

**Figur 7.1** Verksamhetslogik för en försöksverksamhet med flexibel skolstart enligt intentionerna i utredningens direktiv



Värdet av en verksamhetslogik är att det för samtliga parter blir tydligt vad som förväntas uppnås och vilka antaganden som ligger bakom de förväntade orsakssambanden. Pilarna i figuren representerar ett förväntat orsak-verkan-samband. Effekterna representerar uppställda mål, dvs. det som förväntas ska hända vid införandet av en försöksverksamhet med flexibel skolstart. Verksamhetslogiken gör det möjligt att förebygga eventuella glapp i en kausal länk som

annars inte upptäcks förrän resultaten av insatsen har utvärderats. Med verksamhetslogiken kan således en bedömning göras av vad som är möjligt att mäta och hur långt utvärderarens ansvar kan sträcka sig med hänsyn till exempelvis andra faktorer och aktörer i omvärlden.

Om förväntade effekter inte inträffar kan det bero på att insatsen har varit felaktig eller att insatsen inte genomförts på ”rätt” sätt. Har insatsen bidragit till avsedda resultat på kort sikt finns det också förutsättningar att den kommer att bidra till avsedda resultat på längre sikt.

Mot bakgrund av kunskapsöversikterna, se bilagorna 2–5, kan den redovisade verksamhetslogiken för en försöksverksamhet med flexibel skolstart emellertid ifrågasättas om den inte inkluderar fortbildning av lärare. Den s.k. individualiserade undervisning, som den ofta kommer till uttryck i de svenska klassrummen, tycks inte leda till ökad måluppfyllelse. Genom fortbildning av lärare ökar möjligheten att motverka att ”individualiseringen” av undervisningen tar formen av ”eget arbete” i stället för reell individanpassning.

## 7.2 Vad ska följas upp och utvärderas?

Av direktiven framgår att utredningen ska lämna förslag till hur en löpande uppföljning och utvärdering av en försöksverksamhet ska genomföras. Utvärderingen ska belysa effekterna av en försöksverksamhet med flexibel skolstart på elevernas resultat samt om försöksverksamheten har haft ekonomiska konsekvenser. Inför ett eventuellt förslag till generellt införande av flexibel skolstart i grundskolan och motsvarande skolformer ska förslag lämnas till vid vilken tidpunkt en slutlig utvärdering av effekterna på elevernas resultat kan genomföras. Andra aspekter, t.ex. elevernas sociala utveckling, bör även belysas i den slutliga utvärderingen (dir. 2009:98, s. 11–12).



### 7.3 Utvärdering av effekter på elevers resultat och sociala utveckling

**Mitt förslag:** Utvärderingen av effekter på elevers resultat och sociala utveckling ska utformas med hänsyn tagen till de målkonflikter som finns.

Hur en utvärdering bör utformas beror på vilka frågor den ska besvara. Det finns en mängd olika utvärderingsmodeller som var och en lägger ett perspektiv på en fråga och ger ett svar. Effektiv utvärderingar med kontrollerad utformning är designade för att belägga orsakssamband. I sin rena form ger utvärderingar av detta slag endast information om konsekvens, och inte vilka mekanismer som fungerar (Vedung 2009).

I detta avsnitt problematiseras möjligheten att mäta effekter på elevers resultat och sociala utveckling. Dessutom redogörs kortfattat för de målkonflikter som utgör begränsningar för att en försöksverksamhet med en randomiserad, kontrollerad design ska kunna föreslås.

#### 7.3.1 Att hänföra effekter till ett försök

En central fråga är om, och i vilken utsträckning, som eventuella observerade förändringar är effekter av de processer och prestationer som har producerats inom en försöksverksamhet. Uppmätta eller på annat sätt konstaterade förändrade tillstånd, är inte självklart en effekt av försöket i fråga.

Att på ett vetenskapligt säkert sätt fastställa att en konstaterad förändring i skolans värld är en effekt av just en vidtagen åtgärd, är mycket svårt. Problemet ligger i det faktum att elever, lärare och föräldrar påverkas av en mängd kringfaktorer som det inte går att ha kontroll över, dvs. de är kontextberoende. Det är därför riskabelt att i skolans värld utgå ifrån att ett konstaterat tillstånd kan tillskrivas en specifik insats. För närvarande befinner sig dessutom den svenska skolan i en mycket reformintensiv period, se Skolverket (2010c). Detta försvårar ytterligare möjligheten att särskilja effekterna av den specifika insats som en försöksverksamhet med flexibel skolstart utgör.

Såväl Sven Persson som Monika Vinterek pekar i sina kunskapsöversikter (se bilagorna 3 och 4) på att metodologiska brister i forskningen gör det svårt att dra säkra slutsatser av många studier, bl.a. av sambandet mellan elevers ålder och studieresultat. En försöksverksamhet som utformas så att den också kan utvärdera effekterna på elevers resultat och sociala utveckling skulle därför kunna bidra med värdefull ny kunskap inom detta område.

Det metodmässiga idealet för att kunna få fram säkerställda resultat om orsakssamband sägs vara det randomiserade, kontrollerade experimentet, hämtat från naturvetenskapen, där en försöksgrupp jämförs med en kontrollgrupp som är identisk med den förra i alla relevanta avseenden. Helst ska varken de personer som ingår i experimentet eller de som leder det veta vem som ingår i vilken grupp. Denna metod syftar till att i möjligaste mån renodla och därmed möjliggöra att mäta effekter av vidtagna åtgärder. Med denna metod kan också de säkraste påståendena om orsakssamband, dvs. att det finns ett samband mellan en vidtagen åtgärd och en konstaterad förändring, erhållas. En sådan strikt utformning är sällan eller aldrig praktiskt möjlig att åstadkomma inom samhällsvetenskapen och den kanske inte heller är lämplig, exempelvis av etiska skäl. I stället för kontrollerade experiment kan alternativa utformningar för att utvärdera effekter användas, se t.ex. ESV (2006), Statskontoret (2009) och Vedung (2009).

Någon helt invändningsfri lösning på hur kunskap ska kunna erhållas, som med säkerhet visar att det är en viss insats och inte något annat som har orsakat uppmätta effekter, finns inte. Vad som hade hänt om insatsen inte genomförts (det kontrafaktiska tillståndet) kan inte observeras och därmed inte med säkerhet fastställas. Skillnaden mellan den faktiska och den kontrafaktiska utvecklingen utgör effekten. Om det vid en insats finns dels grupper av individer som får ta del av insatsen, dels grupper av individer som inte får ta del av insatsen, ökar emellertid möjligheten att utvärdera insatsen (Björklund m.fl. 2010).

### 7.3.2 Att mäta effekter på lång sikt

En annan komplicerande faktor är att effekterna från en försöksverksamhet med flexibel skolstart kanske inte visar sig förrän på mycket lång sikt. Ofta är det viktigt att utvärdera ett försök efter det att en tid har gått för att avläsa om insatsen har haft effekt även

senare eller om effekten har avtagit. I vissa fall kan det vara intressant att göra mätningar under tiden då åtgärden sätts in. På det sättet kan utvärderaren inte bara bedöma om åtgärden har haft effekt, utan också få idéer om varför den haft effekt. Med hjälp av en verksamhetslogik tydliggörs möjligheten till att utvärdera de effekter som har identifierats på kort och medellång sikt. Om dess avsedda effekter har uppnåtts, finns förutsättningar att de kommer att bidra till avsedda resultat även på längre sikt. Relevanta utvärderingsfrågor på kort och medellång sikt avser, i detta fall, om undervisningen blivit mer individanpassad och om den ger eleverna bättre möjlighet att utvecklas utifrån sina förutsättningar och behov.

En bred longitudinell studie av en försöksverksamhet med flexibel skolstart kan tillföra användbar kunskap. Långsiktigheten är viktig även om sambanden blir mer oklara ju längre tid som går från det att åtgärden sattes in. Det ligger ett egenvärde i att få en bred longitudinell studie av flexibel skolstart och pedagogik i grundskolan relaterad till elevers kognitiva och sociala utveckling om en försöksverksamhet genomförs. Exempel på frågor att studera är om effekten av ett halvt års förskjutning av skolstartsålder klingar av över tid, huruvida sociala effekter av en sådan förskjutning kommer till uttryck i tonåren och övergången till gymnasieskolan.

### 7.3.3 Utvärderingsstrategi

Genom en försöksverksamhet ska flexibel skolstart prövas ut i liten skala inför ett eventuellt generellt införande av en reform. Därmed kan sägas att det finns höga krav på med vilken säkerhet det ska gå att uttala sig om effekter på elevers resultat och sociala utveckling av flexibel skolstart. Vad gäller en försöksverksamhet med flexibel skolstart finns det målkonflikter mellan de i kunskapsöversiktterna redovisade forskningsresultaten, direktivens utvärderingskrav, krav på ökad valfrihet för föräldrar, etiska aspekter samt kommunernas och skolornas genomförandemöjligheter. Därför måste utvärderingskraven för en effektutvärdering, utformad som vid ett randomiserat, kontrollerat försök som sägs vara den design som bäst svarar på frågan om en insats har haft effekt eller inte, stå tillbaka i det förslag till försöksverksamhet som redovisas i kapitel 8.

Detta innebär att effekter på elevers resultat och sociala utveckling inte kommer att kunna utvärderas med samma precision och tillförlitlighet. Effekterna kan till och med bli icke-utvärderingsbara.

Den effektutvärdering som föreslås utgörs av en kontrollgrupp, eftermätningar och statistisk kontroll för andra faktorer. Uppgifter om elevers resultat och sociala utveckling bör löpande registreras för hela elevpopulationen i försöket, dvs. för både kontrollgruppen och de elever som börjar flexibelt. Möjligheten att genomföra mätningar, exempelvis i form av tidiga diagnoser, tester och bedömningar, bör övervägas för att så långt möjligt konstanthålla elevers "ingångsvärden". Vid analyserna av elevers resultat och sociala utveckling bör hänsyn tas till kön, socioekonomi, skolstartsålder, tid i förskola och/eller förskoleklass samt verksamheten i klassrummet m.m. För en något mer utvecklad redovisning av databehov och datatillgång, se avsnitt 7.7.

Vilka mätinstrument och datainsamlingsmetoder samt med vilken regelbundenhet data ska samlas in, ska de ansvariga för uppföljningen och utvärderingen av försöksverksamheten svara för att detaljplanera.

## 7.4 Uppföljning av ekonomiska konsekvenser

**Mitt förslag:** En löpande uppföljning av nyckeltal som beskriver ekonomiska konsekvenser av försöket ska genomföras.

I utvärderingen av försöksverksamheten ska det "*...ingå att se över om försöksverksamheten medfört några ekonomiska konsekvenser och i så fall vilka.*" (dir 2009:98, s. 11).

Har försöksverksamheten krävt mer resurser och till vad har dessa i så fall använts? Har tröskeffekter uppstått? Försöksverksamheten innebär sannolikt en omfördelning av resurser mellan förskola, förskoleklass, fritidshem och grundskola. De ekonomiska konsekvenserna måste följas i alla dessa verksamheter.

I möjligaste mån bör de nyckeltal som nämns i avsnitt 7.7 kunna jämföras med Skolverkets utbildningsstatistik så att denna kan utgöra referenspunkter på nationell, huvudmanna- och skolnivå.

## 7.5 Annan uppföljning och utvärdering

**Mitt förslag:** Tillfället att följa upp och utvärdera även andra aspekter ska tillvaratas.

Det är effekter av den flexibla skolstarten på elevers resultat och sociala utveckling samt ekonomiska konsekvenser som är i fokus för den utvärdering och uppföljning som efterfrågas i direktiven. Därutöver reses ett antal specifika frågor i samband med införandet av försöksverksamheten, vilka framgår av kapitel 8. Inom ramen för uppföljningen och utvärderingen av försöksverksamheten finns emellertid även andra relevanta aspekter och frågeställningar som bör studeras. Det material som samlas in inom försöksverksamheten bör användas i så stor utsträckning som möjligt. Till exempel kan analyser av processerna mellan insatsens införande och dess utfall; genomförande och organisering liksom mottagandet av den flexibla skolstarten hos olika målgrupper vara av intresse.

Listan över möjliga frågeställningar och aspekter att studera kan göras lång. Några exempel: Påverkas lärarens möjligheter att bedriva en bra undervisning för alla om elever tillkommer successivt i gruppen? Hur används de individuella utvecklingsplanerna för att följa och stödja elevernas utveckling? Hur säkerställs en likvärdig utbildning för elever i behov av särskilt stöd vid flexibel skolstart? Även frågan om försöksverksamhetens påverkan på samverkan mellan verksamheter och hur förskola, förskoleklass och fritidshem påverkas kan vara av intresse.

Därutöver bör frågor som har med föräldrars valfrihet att göra följas upp och utvärderas. Svarar den flexibla skolstarten mot föräldrars önskemål och uppfattar de att den har ökat deras valfrihet? Vilka föräldrar är det som väljer en flexibel skolstart för sitt barn?

## 7.6 Tidpunkt för en slutlig utvärdering

**Mitt förslag:** Resultat från försöksverksamheten ska rapporteras successivt. En samlad redovisning ska lämnas år 2019.

Enligt direktiven ska utredningen:

...lämna förslag till vid vilken tidpunkt, inför ett eventuellt förslag till generellt införande av flexibel skolstart i grundskolan och motsvarande skolformer, en slutlig utvärdering av effekterna på elevernas resultat kan genomföras. (dir. 2009:98, s. 12)

En utvärdering av en försöksverksamhet med flexibel skolstart kräver en longitudinell utformning. Effekter på elevers resultat kan visa sig på kort sikt, men också på längre sikt. Både den kognitiva och den sociala utvecklingen bör därför följas över en längre tidsperiod.

Den försöksverksamhet som föreslås i kapitel 8 omfattar möjlighet till flexibel skolstart under tre läsår. Om utvärderingen ska behandla data från samtliga elever inom försöket (inklusive en kontrollgrupp) genom hela grundskolan skulle en slututvärdering inte kunna redovisas förrän drygt tolv år efter det att försöksverksamheten inleddes. Komplikationerna med att mäta effekter lång tid efter en insats och att kunna påvisa att effekterna just är ett resultat av insatsen har nämnts. Därför är det inte rimligt att föreslå en slututvärdering så långt fram i tiden. I stället bör utvärderingens resultat rapporteras successivt. En samlad rapport av resultaten bör kunna lämnas ett år efter det att de sista eleverna som har berörts av försöket lämnat årskurs tre. De nationella proven i årskurs 3 skulle därmed kunna användas som ett resultatmått för samtliga elever inom försöket. Det är emellertid angeläget att de berörda eleverna kan följas åtminstone genom hela grundskolan för att eventuella långsiktiga effekter, inte minst i socialt avseende, ska kunna studeras.

Med denna form av rapportering kan bedömningar av försökets effekter och uppföljningen av de ekonomiska konsekvenserna göras successivt. Beroende av resultatens tydlighet får man avgöra när och om de utgör ett tillräckligt underlag för att fatta beslut. Det är dock viktigt att inte dra slutsatser på grundval av den första kohortens resultat, eftersom den flexibla skolstarten utgör en ny verksamhet som kan lida av "barnsjukdomar". Man bör också beakta att negativa sociala effekter kan visa sig först när barnen når tonåren. En sådan erfarenhet finns bland forskare och pedagoger i fråga om de elever som har börjat skolan ett år tidigare i det nuvarande systemet, dvs. det kalenderår de fyllde sex år.

Ur forskningssynpunkt är det således angeläget att data om eleverna samlas in och analyseras även efter det att försöket

avslutats så att individerna kan följas genom hela utbildnings-systemet och vid arbetsmarknadsinträdet.

## 7.7 Databehov och datatillgång

**Mitt förslag:** En longitudinell databas ska byggas upp.

För att kunna följa upp och utvärdera försöksverksamhetens effekter på elevers resultat krävs tillgång till individstatistik. Befintliga data bör därvid användas i möjligaste mån för att minska skolornas och huvudmännens uppgiftsbörda. Skolverkets uppföljningssystem innehåller individdata för samtliga elever i förskoleklass och grundskola fr.o.m. år 2008.<sup>1</sup> Uppgifter samlas in årligen per den 15 oktober. Till dessa uppgifter, om elev och skola, läggs registerdata, bl.a. från registret över rikets totalbefolkning om elevens hemkommun och från utbildningsregistret om föräldrars utbildningsnivå. Från och med våren 2010 gör Skolverket en totalinsamling av resultaten från de nationella proven i årskurs 3. Insamlingen innehåller inte enbart uppgift om eleven har nått godkänt-nivån, utan även varje elevs poäng på provet. När de nationella proven i årskurs 6 införs våren 2012 kommer troligtvis resultaten att redovisas på liknande sätt som resultaten för årskurs 9, dvs. med betygssteg.

Om uppgifter från Skolverkets lärarregister kan användas bör uppgiftsbördan minska ytterligare, vilket är angeläget. Till uppgifterna i lärarregistret läggs registerdata, bl.a. uppgifter från Högskoleverkets register om lärarnas examen.

Dessa registerdata behöver kompletteras med uppgifter om vissa försöksspecifika variabler. Kompletterande data avser exempelvis elevers skolstartstidpunkt och hur skolan väljer att organisera den flexibla skolstarten. Uppgifter om identiteten på de lärare som undervisar ett givet barn behöver också samlas in samt eventuella ytterligare lärarkaraktäristika. Det kommer sannolikt att behövas instrument utöver de nationella proven, som ges första gången i årskurs 3, för att följa elevers kognitiva utveckling. Tidigare resultatmått, resultatmått för mellanliggande år och för ämnen som inte omfattas av de nationella proven bör övervägas av ansvariga för uppföljningen och utvärderingen.

---

<sup>1</sup> Skolverket har inte individdata för elever i konfessionella grundskolor.

Uppföljning och utvärdering av andra aspekter, t.ex. elevers sociala utveckling kräver en annan typ av data, där elevernas egna röster inte får glömmas bort. Lämpliga sätt att samla in denna information kan vara elevernas egna bedömningar i form av självskattningar, genom intervjuer eller observationer. Även uppgifter om och från föräldrar kan i dessa och andra frågeställningar vara relevanta. Tidpunkten för när olika uppgifter ska samlas in och val av datainsamlingsmetod bör detaljplaneras av dem som ansvarar för uppföljningen och utvärderingen av försöket.

Om Skolverkets befintliga register inte kan används behöver motsvarande uppgifter samlas in ånyo. Detta skulle medföra ökad belastning på deltagande skolor och huvudmän samt ökade kostnader för utvärderingen. Så länge informationen hanteras enligt gällande regler om behandling av personuppgifter bör dock, enligt min bedömning, samkörning av register vara möjligt.

Uppgifter från den enskilde bör inhämtas med samtycke om behandling och om att uppgifterna får användas i uppföljnings- och utvärderingssyfte. Om uppgifterna bedöms utgöra känsliga personuppgifter ska den särskilda reglering som gäller för sådana uppgifter beaktas. Hänsyn måste även tas till gällande bestämmelser till skydd för den personliga integriteten, se kapitel 12.

Kunskapsöversikterna i bilagorna 2–5 ger stöd för uppfattningen, att utformningen av den pedagogiska verksamheten kan vara betydligt viktigare för hur elever lyckas i skolan än tidpunkten för skolstart. Verksamheten i klassrummet utgör därmed en stor osäkerhetsfaktor om den inte dokumenteras på ett systematiskt sätt inom försöksverksamheten.

Information om verksamheten i klassrummet och hur den är organiserad, lärarnas arbetssätt och metodval m.m. skulle kunna inhämtas genom enkäter. Problematiken kring individualiserad och individanpassad undervisning torde dock bli välkänd bland de berörda lärarna i och med den fortbildningsinsats som föreslås, vilket gör att felkällorna vid en enkät kan bli omfattande. Intervjuer med lärare och omfattande observationer av den faktiska verksamheten i klassrummen bör därför utgöra en betydande del av datainsamlingen i samband med ett försök. Detta gäller även för kontrollgruppen. Endast på detta sätt kan effekten av skolstartsålder utskiljas från andra väsentliga faktorer.

Observationer är visserligen en tidskrävande och kostsam metod att använda för datainsamling, men denna typ av datainsamling bedöms vara nödvändig i sammanhanget.



Skolinspektionens erfarenheter av omfattande observationer i samband med genomförda kvalitetsgranskningar bör tillvaratas. Övriga intressen vad gäller utvärderingsfrågor och forskning i samband med försöksverksamheten bör beaktas vid utformning av observationsstudier, då tillfället att bygga upp en longitudinell databas bör tillvaratas så långt som möjligt.

Kunskapsöversikterna, framför allt Monika Vintereks översikt (se bilaga 4), visar att olika grupper av elever, t.ex. pojkar och flickor samt hög- och lågpresterande, påverkas olika av olika verksamheter. Det finns därför anledning att om möjligt utvärdera effekterna av tidpunkt för skolstart på olika elevgrupper, inte minst effekterna på gruppen elever i behov av särskilt stöd. Det bör i detta sammanhang påpekas att de undergrupper av elever som ska kunna särredovisas behöver ha en viss storlek för att effekter ska kunna påvisas. En särredovisning för flickor och pojkar bör därvid utgöra en miniminivå. Detta är en viktig utgångspunkt vid bedömningen av försökets totala omfattning.

För att kunna följa upp ekonomiska konsekvenser under den period som försöksverksamheten pågår ska nyckeltal avseende lärartäthet, klasstorlek, kostnader för personal och lokaler etc. samlas in kontinuerligt. Vissa nya nyckeltal som är specifika för försöksverksamheten behöver troligtvis tas fram för att följa utvecklingen över tid. I övrigt bör strävan vara att hitta referenspunkter i befintlig utbildningsstatistik.

## 7.8 Ansvar för uppföljning och utvärdering

**Mitt förslag:** Ansvaret för uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten ska ligga på Skolverket.

Ansvaret för uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten bör ligga på Skolverket. I kapitel 8 förslås att ansvaret för ledning och samordning av försöksverksamheten också ska ligga på Skolverket. Det finns principiella skäl att hålla isär ledningsansvaret för en försöksverksamhet och ansvaret för uppföljning och utvärdering av densamma. Försöket har emellertid för liten omfattning för att motivera att ett fristående utvärderingsorgan skapas.

En fördel med att låta Skolverket även hålla i uppföljningen och utvärderingen är att det finns dels en närhet till ledningen av

försöket, dels tillgång till Skolverkets kunskap och kompetens avseende såväl pedagogiska frågor som uppföljning och utvärdering. Inte minst Skolverkets erfarenhet i fråga om utbildningsstatistik underlättar genomförandet av uppföljningen och utvärderingen av försöksverksamheten. Skolverket kommer därmed att kunna ta det nödvändiga helhetsgreppet om försöksverksamheten. Jag utgår från att arbetet kan organiseras på ett sådant sätt att ovidkommande hänsyn inte ska påverka utformningen av försöket eller värderingen av resultaten. Det är angeläget att extern expertis anlitas såväl vid planeringen av utvärderingen som vid analysen av resultaten, så att kunskap om effektmätning och sakkunskap kombineras.

I detta kapitel lämnas, som nämnts, förslag rörande inriktning och huvudsaklig utformning av uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten. Det bör vara Skolverkets ansvar att i detalj utforma metoder och ta fram instruktioner och instrument för uppföljningen och utvärderingen samt planera för rapporteringen av resultaten med hänsyn bl.a. till de resurser som ställs till förfogande för ändamålet. Utvärderingen bör därvid ses som en process och inte endast som en produkt, bl.a. för att man ska kunna revidera försöksverksamhetens utformning efter behov. En bred förankring t.ex. genom löpande diskussioner med berörda skolor och kommuner, ökar sannolikt användbarheten av uppföljningen och utvärderingen. Framför allt är det viktigt att dess delresultat återrapporteras till berörda skolor och kommuner. Denna typ av återkoppling till verksamheten ger viktiga incitament till en fortsatt lokal skolutveckling.

## 7.9 Forskning

<p><b>Mitt bedömning:</b> Möjlighet till longitudinell forskning i anslutning till försöksverksamheten bör säkerställas.</p>
--

En försöksverksamhet och utvärderingen av densamma kommer att utgöra en unik möjlighet att generera ny kunskap. Omfattande resurser kommer att behöva avsättas för att observera verksamheten i klassrummet i samband med försöket. Denna information kommer att utgöra ett rikt material för forskning inom flera olika discipliner, t.ex. nationalekonomi, pedagogik, psykologi och

sociologi samt för tvärvetenskaplig forskning. En forskningsinsats skulle kunna erbjuda möjligheter att på ett fördjupat och långsiktigt sätt studera en ökad flexibilitet i samband med skolstarten och dess koppling till lärande och resultat. En mångfald av studier och infallsvinklar är önskvärd. Att kunna kombinera kunskap om effektmätningar och sakkunskap är en god förutsättning för att kunna göra en meningsfull analys. Det är därför betydelsefullt att tillvarata möjligheten till longitudinell forskning. Speciellt eftersom materialet kommer att omfatta ett stort antal barn.

Frågor om effekter av skolstartsålder, liksom andra närliggande frågor, har i begränsad utsträckning studerats i svenska förhållanden. Detta framgår av kunskapsöversikterna (bilagorna 2–5). De studier som har gjorts varierar i tillförlitlighet och det finns kunskapsluckor som det är angeläget att fylla. Intresset för ett longitudinellt försök som ger möjlighet att bygga ut den kunskap som redan finns har bedömts vara mycket stort. Forskarna redovisar i sina kunskapsöversikter områden som de anser är i behov av forskning. Dessutom kan forskning om ålder och skolstart i en svensk kontext, med lång tradition av förskola, vara av internationellt intresse. Det är därför angeläget att möjlighet till forskning i samband med försöksverksamheten säkerställs, förslagsvis genom att den ekonomiska ramen för Vetenskapsrådet utökas.

## 8 Förslag till försöksverksamhet

Mycket av den flexibilitet som efterlyses i kommunernas ansökningar om att få genomföra försöksverksamhet med flexibel skolstart finns redan inom nuvarande system. För att arbeta flexibelt krävs egentligen inte flexibel skolstart i grundskolan, utan flexibilitet kan uppnås genom individanpassning av undervisningen och samverkan mellan verksamheterna. Det betyder dock inte att det är oväsentligt att ta bort ett sådant, kanske snarare psykologiskt än reellt, hinder som regleringen av grundskolestart vid höstterminens början utgör. En försöksverksamhet med flexibel skolstart kan vara ett sätt att komma vidare i att utnyttja det friutrymme som redan finns och öka förutsättningarna för en individanpassad undervisning. En argumentation liknande denna fördes i departementsskrivelsen *Utan timplan – med oförändrat uppdrag* (Ds 1999:1) inför att timplaneförsöket skulle genomföras. Uppfattningen var då att skolorna gjorde ett ganska omedvetet val att låta timplanen styra mer än vad som var nödvändigt. Ett slopande av timplanen antogs kunna bidra till att tydliggöra skolornas faktiska handlingsutrymme.

Enligt direktiven ska förslag lämnas till hur en försöksverksamhet kan utformas, hur stor omfattning verksamheten ska ha samt hur urvalet av kommuner och skolor som ska delta i försöksverksamheten ska göras (dir. 2009:98, s. 11). I detta kapitel redovisas ett förslag till utformning av en försöksverksamhet samt ett antal målkonflikter och dilemman som en försöksverksamhet aktualiserar, liksom möjliga vägval och deras konsekvenser vid ett eventuellt genomförande. Av redovisningen framgår således de organisatoriska och pedagogiska förutsättningarna för att en försöksverksamhet ska kunna genomföras.

Det förslag till försöksverksamhet som lämnas baseras väsentligen på vetenskapligt grundad kunskap, men i några avseenden på ett antal antaganden. Skulle det under försöksverksamheten visa sig

att antagandena är felaktiga bör det finnas beredskap att justera och anpassa försöket.

## 8.1 Målkonflikter och dilemman

Som en ram till förslaget till utformning av en försöksverksamhet redovisas kortfattat några målkonflikter och dilemman. Dessa har sin grund i konflikter mellan forskningsresultat, utvärderingskrav, etiska aspekter samt genomförandemöjligheter och aktualiseras vid överväganden om hur en försöksverksamhet bör organiseras.

Ett första dilemma utgår från att en försöksverksamhet med flexibel skolstart bör planeras med utgångspunkt i aktuell, vetenskapligt grundad kunskap om barns utveckling och lärande under de tidiga skolåren. De i kunskapsöversikterna redovisade forskningsresultaten (bilagorna 2–5) ställs mot kommunernas önskemål och ett möjligt praktiskt genomförande av en försöksverksamhet. Visserligen ger forskningen inte en samstämmig bild. Flera studier kritiserar även i fråga om metod och design. Dessutom saknas det relevant kunskap inom flera av de aktuella områdena. Samtidigt inger den samlade bilden av aktuell forskning starka betänkligheter på ett antal punkter när det gäller klokskapen att genomföra en försöksverksamhet.

Det saknas kunskap om effekter av en flexibel skolstart i den svenska obligatoriska skolan och en försöksverksamhet skulle kunna bidra med kunskap. Detta ska vägas mot att barn inom ramen för ett försök kommer att delta i en verksamhet som till vissa delar, enligt refererade studier, snarast tycks ge försämrade förutsättningar för barnets kognitiva och sociala utveckling. Att genomföra en försöksverksamhet innebär därmed ett etiskt dilemma och kan ifrågasättas med utgångspunkt i FN:s barnkonvention (1989). Dessutom kommer även de barn vars föräldrar väljer reguljär skolstart vid höstterminens början på en skola som deltar i försöket sannolikt att påverkas.

Ytterligare ett dilemma är utformningen av en försöksverksamhet i förhållande till vad som ska utvärderas. För att svara mot direktivens krav om att säkert kunna redovisa effekter av flexibel skolstart på elevers resultat, krävs ett randomiserat, kontrollerat försök. En sådan utformning av försöksverksamheten kommer emellertid på olika sätt i konflikt med direktivens

skrivning om ökad valfrihet för föräldrar, vad som är försvarbart ur ett barnperspektiv och kommunernas önskemål.

Dessa mållkonflikter och dilemman återkommer i olika form i följande redogörelse för hur en försöksverksamhet kan genomföras.

## 8.2 Antal skolstarter per läsår

I direktiven definieras vad som avses med flexibel skolstart i grundskolan.

...att elever ska kunna börja årskurs 1 i grundskolan på höstterminen eller vårterminen. Det innebär med nuvarande regler för skolpliktens inträdande en flexibilitet att kunna börja årskurs 1 det år barnet fyller sex eller sju år, eller på vårterminen det år barnet fyller åtta år, allt beroende på föräldrarnas beslut. (dir. 2009:98, s. 10–11)

I anslutning till denna skrivning lämnas till utredaren att bedöma om en reglering behövs i fråga om vid vilken tidpunkt under läsåret samt vid hur många tillfällen, två eller fler gånger, som en skola ska kunna ta emot elever, eller om kommuner bör tillåtas att avgöra detta själva utifrån lokala förutsättningar.

### 8.2.1 Kunskapsläget

Den flexibla skolstarten kan organiseras på olika sätt, som start vid höst- och vårtermin, vid flera tillfällen under läsåret eller som successiv skolstart. Den internationella utblicken, i kapitel 4, ger exempel på att olika varianter förekommer. Det är dock viktigt att påminna om att den flexibla starten i andra länder ofta sker i en icke-obligatorisk verksamhet. En flexibel skolstart vid olika tillfällen under läsåret är i den frivilliga förskoleklassen fullt möjlig med gällande regler också i Sverige.

Det finns – såvitt känt – inga studier som ger information om hur den flexibla skolstarten bör organiseras för att nå goda elevresultat. Inom ett flertal forskningsområden finns dock kunskap att hämta som är relevant i sammanhanget. Av de kunskapsöversikter som redovisas i bilagorna 2–5, framgår att avgörande faktorer för barnets utveckling är vilken undervisning det möter i skolan samt lärarens kompetens. Ålder vid skolstarten, flexibel organisation av skolstarten etc. spelar antagligen en mindre roll.

Syftet med en flexibel skolstart är att undervisningen ska kunna individanpassas på ett bättre sätt, vilket antas leda till ökad målpuppfyllelse. Monika Vinterek redovisar dock i sin kunskapsöversikt (se bilaga 4) att det generellt sett inte finns något entydigt belägg vare sig för att elevernas förutsättningar att utveckla ämneskunskaper eller för att sociala och emotionella kompetenser ökar genom en individualisering av undervisningen, såsom den oftast utformas i Sverige. Snarare visar svenska forskningsstudier på en motsatt effekt till följd av att individualiseringen utformas med en stark betoning på elevers "eget arbete".

Av forskningsresultaten framgår också att lärarens möjligheter att aktivt möta eleverna i deras lärprocess är av stor betydelse för deras kunskapsutveckling. Denna möjlighet ökar när läraren kan tala med mindre grupper av elever i stället för att möta dem var och en för sig. Ett gemensamt lärande, organiserat i mindre grupper inom klassens ram, har visat sig särskilt gynnsamt för elevers lärande. Detta arbetssätt tycks dock vara ovanligt i Sverige.

Den flexibla skolstarten kan innebära att undervisningen organiseras i åldersblandade grupper. De kommuner som gjort framställningar om att få starta försöksverksamhet har utgått från att elever som börjar vid "udda" tidpunkter ska gå in i befintliga klasser som börjat vid höstterminsstart. Forskningen om effekter av undervisning i åldersblandade grupper ger motsägelsefulla resultat. De genomsnittliga effekterna är begränsade, men när resultaten redovisas för undergrupper är resultatet ett annat. Till exempel tycks svagpresterande elever missgynnas i åldersblandade klasser. Dessa resultat gäller även i socialt och emotionellt hänseende. Det finns även studier som visar att andelen barn med höga resultat minskar i åldersblandade klasser. I åldersblandade klasser sker lärandet i stor utsträckning genom enskilt arbete, med liten tid för gemensamma samtal med läraren eller klasskamrater kring ett lärandeinhåll. Forskningsresultaten tyder på att detta beror på att lärarna har svårare att organisera en varierad undervisning med direkt undervisning av eleverna (se bilaga 4).

Mycket talar sålunda för att läraren är den enskilt viktigaste faktorn för elevers kunskapsutveckling i skolan. Avgörande tycks vara den tid läraren kan ägna åt direkt undervisning och hur väl förtrogen läraren kan bli med varje elevs förutsättningar och behov. Varje ny elev som kommer till en klass utgör ett visst mått av avbrott i kontinuiteten och kräver särskild tid för inskolning, vilket tar av den tid läraren har för att stödja flertalet elevers

kunskapsutveckling. En klassorganisation där nya elever ständigt tillkommer och där andra kontinuerligt försvinner ser ut att försvåra möjligheterna till en undervisnings- och lärandemiljö som kan verka stödjande för alla elever.

I den internationella utblicken i kapitel 4 redovisas erfarenheter av successiv individuell inskolning. Erfarenheterna är inte helt samstämmiga, men det påtalas att det är svårare att planera undervisningen och att möjligheterna att skapa en gruppgemenskap försvåras när det successivt tillkommer elever i gruppen. Dessutom påverkas inte bara den grupp som tar emot elever utan även (förskole-)gruppen som de lämnar. Även i denna kan det uppstå svårigheter att upprätthålla en kontinuerlig verksamhet med återkommande överlämningar av barn till andra grupper.

### 8.2.2 Ansökande kommuners önskemål

I kommunernas framställningar till regeringen om att få starta försöksverksamhet med flexibel skolstart påpekades att möjligheten till en innehållsmässigt flexibel skolgång redan finns. Genom att erbjuda flexibel skolstart avsåg kommunerna att ytterligare fokusera på elevers lärande och utveckling. Kommunerna menade att möjligheterna att främja varje elevs lärande ökar om hindrande tidsstrukturer tas bort och att hänsyn då bättre kan tas till elevers individuella förutsättningar. Målet är att genom ett flexibelt lärande öka måluppfyllelsen och skapa mer positiva attityder till och delaktighet i skolan bland såväl elever som föräldrar.

Riksdagens tillkännagivande våren 2006 (bet. 2005/06:UbU14) om flexibel skolstart vid höst- och vårtermin, välkomnades av Sveriges Kommuner och Landsting. Höst- och vårterminsstart sågs dock inte som tillräckligt, utan en mer flexibel skolstart efterfrågades där varje elevs skolstart är individuell (Sveriges Kommuner och Landsting 2007a). Önskan om att kunna låta barn börja skolan vid fler än två tillfällen per läsår har tydligt framkommit i de kontakter utredningen haft med de ansökande kommunerna. De menar att det händer mycket med barnets utveckling under dessa år och att ett halvt års väntan på skolstart är för lång tid.

Kommunerna har också betonat att skolorna själva bör ges möjlighet att utforma den flexibla skolstarten utifrån sina förutsättningar. Skolorna bör själva kunna välja om de vill organisera skolstarten så att det är möjligt att börja skolan vid två eller flera



tillfällen under läsåret och om undervisningen ska organiseras i åldershomogena eller åldersheterogena grupper. Vidare hävdas att det redan praktiseras successiv start i förskolan och att denna modell kan överföras till grundskolan. Detta har dock andra intressenter, som utredningen har haft diskussion med, ifrågasatt med hänvisning till att förskolan och grundskolan har skilda uppdrag. Dessutom påtalas av flera förskollärare att det vore önskvärt med kontinuitet för barnets vistelse även i förskolan.

### 8.2.3 Skolstart vid höst- och vårtermin

**Mitt förslag:** En försöksverksamhet ska avse skolstart vid höst- och vårterminens början.

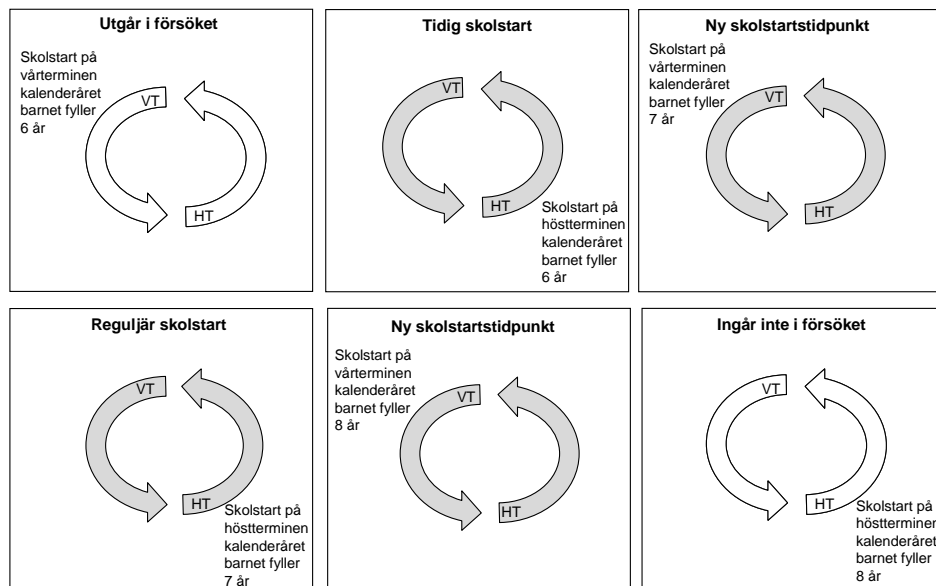
Sammantaget visar forskningen på att den flexibla skolstarten inte bör organiseras så att nya elever kommer in successivt i en klass. Inte heller finns något entydigt stöd för att bedriva undervisning i åldersblandade grupper, en form för undervisning som ställer stora krav på verksamheten. Dessutom tycks den individualiserade undervisningen i stor utsträckning tillämpas som " eget arbete", vilket inte tycks ge den önskade effekten på elevers resultat. Forskningen talar således för åldershomogent organiserade klasser, med skolstart organiserad vid gemensamma tillfällen för eleverna.

I en försöksverksamhet bör skolstarten därför begränsas till höst- och vårterminsstart. Jag anser det sålunda inte rimligt att tillmötesgå kommunernas önskemål om att antalet starttillfällen ska avgöras lokalt.

Enligt utredningens direktiv (dir. 2009:98, s. 10) ska möjligheten till vårterminsstart ges sex-, sju- och åttaåringar i försöket. För närvarande har en procent av eleverna i grundskolans årskurs 1 börjat det kalenderår de fyller sex år. Förmodligen är intresset bland föräldrar för att låta sexåringar börja ännu tidigare, dvs. på vårterminen, än mer begränsat. I förslaget till försöksverksamhet bortses därför från denna möjlighet. Det betyder således att elever inom en försöksverksamhet ska kunna börja i skolan vid två tillfällen före skolpliktens inträde, dvs. på höstterminen det kalenderår barnet fyller sex år, vilket redan är möjligt, och på vårterminen det kalenderår barnet fyller sju år. Möjligheten att börja vid den reguljära skolstarten, vid höstterminen som sjuåring, kvarstår.

Härutöver ska det i försöksverksamheten också vara möjligt att börja skolan senare, på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta. Försöksverksamheten omfattar således fyra olika starttidpunkter. Dessutom kvarstår möjligheten att börja skolan vid höstterminen som åttaåring om det finns särskilda skäl. I figur 8.1 åskådliggörs de skolstartstidpunkterna som nämnts.

Figur 8.1 Diskuterade skolstartstidpunkter



#### 8.2.4 Skolstart i befintliga eller separata klasser

**Mitt förslag:** Rektor avgör om de elever som börjar vid andra skolstartstidpunkter än den reguljära ska placeras i befintliga klasser eller bilda separata klasser.

Såsom framgår i föregående avsnitt visar forskning att den flexibla skolstarten inte bör organiseras så att nya elever tillkommer successivt i en klass. Det finns på goda grunder anledning att anta att de elever i försöksverksamheten som börjar skolan på höstterminen det kalenderår barnet fyller sex år, kommer att gå tillsammans med barn som börjar med reguljär skolstart (dvs. som börjar på höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år). Frågan

om att gå in i befintliga klasser eller att gå i separata klasser blir därför främst aktuell när det gäller de elever som börjar på vårterminen.

Även om försöket avgränsas till att avse två starttidpunkter per läsår, finns anledning att anta att undervisningen för hela gruppen påverkas av att ett antal elever tillkommer vid vårterminsstart. För att man på ett mer tillförlitligt sätt ska kunna utvärdera effekter av tidpunkt för skolstart på elevers resultat vore det önskvärt att elever med olika starttidpunkter gick in i separata klasser.

De kommuner som har ansökt om att få bedriva försöksverksamhet med flexibel skolstart avser i första hand att låta elever börja successivt i befintliga klasser. Att organisera separata klasser för de barn som börjar på vårterminen tycks inte vara aktuellt. Erfarenheter visar också att andelen föräldrar som hittills har valt att utnyttja den flexibilitet som redan finns varit begränsad och kan fortsatt antas vara relativt liten (se avsnitt 8.6.2). Merkostnaderna för separata ”vårterminsklasser” skulle därmed bli höga.

Jag bedömer det därmed som mest realistiskt att elever som börjar vid en annan skolstarttidpunkt än den reguljära börjar i redan befintliga klasser, trots att detta förfarande inte finner stöd i den redovisade forskningen. Detta blir speciellt problematiskt för de elever som börjar på vårterminen det kalenderår de fyller åtta år. Dessa elever kan utifrån den redovisade forskningen antas vara de som gynnas mest av en flexibel skolstart, men frågan är om detta gäller även när eleverna går in i redan befintliga klasser. Utvärderingen av försöksverksamheten får visa på de möjligheter och hinder som organisationen utgör för att realisera den flexibla skolstartens syfte.

Om det finns intresse och förutsättningar för att bilda separata klasser för de elever som börjar på vårterminen bör detta vara möjligt. Detta blir sannolikt aktuellt i de fall skolan/kommunen, som har det ekonomiska ansvaret, är beredd att ta en extra kostnad och/eller när föräldrainresset är omfattande. I en större kommun kan det möjligtvis vara intressant att föra samman elever till en skola för att bilda en separat klass med vårterminsstart. Samråd bör i så fall ha skett med de deltagande elevernas föräldrar. Det bör åligga rektor att avgöra om elever, som i en försöksverksamhet börjar vid en annan skolstarttidpunkt än den reguljära, ska gå in i befintliga klasser eller bilda separata klasser (jfr 4 kap. 4 § grundskoleförordningen [1994:1194]).

Försöksverksamheten kommer att medföra konsekvenser för den utbildningsstatistik som årligen samlas in per den 15 oktober och är tänkt att motsvara innevarande läsår. Försöksverksamheten kommer dock att ha en begränsad omfattning. Ett eventuellt generellt införande av flexibel skolstart kommer däremot troligtvis att kräva mer genomgripande förändringar av både statistikinsamling och redovisning för att ge en korrekt bild.

### **8.3 Antagande om effekter över tid och genomströmning**

#### **8.3.1 Kunskapsläget**

Undervisningen i grundskolan ska enligt läroplanen ”...*anpassas till varje elevs förutsättningar och behov.*” (Lpo 94, s. 4). Ett barns s.k. skolmognad blir då inte ett organisatoriskt problem, utan beror på vilka krav skolan ställer och vilken undervisning lärarna bedriver. Utifrån den kunskapsöversikt som Sven Persson har sammanställt (se bilaga 3) framgår att det inte finns några belägg för att en tidig skolstart skulle vara gynnsam för hur barn presterar senare i skolan. Snarare pekar forskningen på att tidig formaliserad skolgång med mer vuxenstyrd undervisning missgynnar elever i den fortsatta skolgången. Skillnaderna tenderar att jämnas ut sig med stigande ålder och ju senare i skolgången som undersökningarna görs. Dessa resultat ger indikationer som är av betydelse för utformningen av en försöksverksamhet. Studierna har dock begränsningar i att de dels är förknippade med metodologiska problem, dels avser resultat från andra länder. Det är därför svårt att generalisera resultaten till svenska förhållanden, eftersom de är beroende av nationella, samhälleliga och historiska kontexter.

Andra analyser, baserade på data från de internationella komparativa kunskapsmätningarna PISA, PIRLS och TIMSS, visar att effekten av ett skolår spelar större roll än ett biologiskt år, men att det åtminstone upp till ca 15 års ålder finns en ålderseffekt som inte är försumbar. Effekten av ett skolår är starkare för yngre elever än för äldre, och den är starkare för kunskaper och färdigheter inom matematik och naturvetenskap än den är för allmänna kognitiva färdigheter (Skolverket 2009c).

De forskningsresultat som finns att tillgå tyder sammantaget på att effekten av skolstartsålder minskar över tid, även om den inte

försvinner, samt att den varierar mellan ämne och typ av kunskaper/färdigheter. Det kan därmed finnas anledning att anta att effekterna av ett halvt års förskjutning av skolstartsålder klingar av över tid även om detta antagande rymmer en stor osäkerhet. Mina förslag i det följande utgår dock från detta antagande. Denna fråga bör uppmärksammas i en långsiktig utvärdering av försöksverksamheten.

### 8.3.2 Inordnande i reguljära klasser

**Mitt förslag:** De elever som har börjat på vårterminen ska, efter en individuell bedömning, hänföras till årskurs 2 eller 3 senast inför elevens femte termin.

I exemplen på hur flexibel skolstart praktiseras i andra länder framgår att den flexibla skolstarten i flera länder ofta sker i en frivillig verksamhet (se kapitel 4). Eleverna går ofta in i befintliga klasser, som ibland är åldersblandade. Efter det/de första skolåret/-en hänförs de till åldershomogena klasser. Ställningstagandet om i vilken årskurs det enskilda barnet ska gå sker oftast under det första eller andra skolåret om eleven inte redan börjat i en befintlig klass i samband med skolstarten. Avslutningen av den obligatoriska skolan sker i regel vid samma tidpunkt för alla barn, vid skolårets slut.

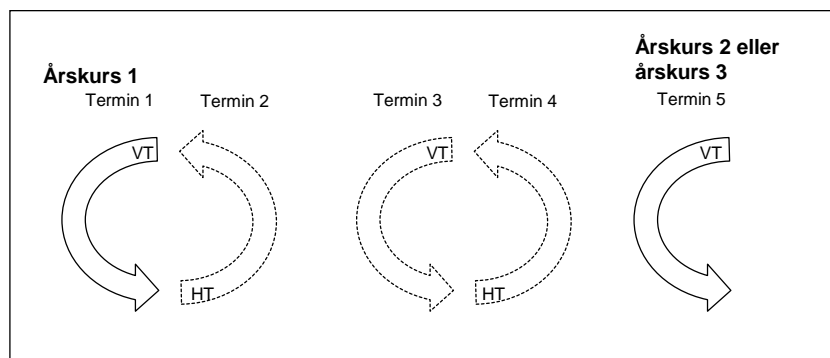
I föreliggande förslag till utformning av en försöksverksamhet ges rektor möjlighet att välja om de elever som börjar skolan vid en annan skolstartstidpunkt än den reguljära ska gå in i befintliga klasser eller om de ska bilda separata klasser. Om eleverna utgör separata klasser finns möjligheten att låta dem gå i egna klasser genom hela grundskolan eller att låta dem gå in i klasser som haft reguljär höstterminsstart någon gång under skoltiden. Rimligen kommer alternativet att låta barnen gå in i befintliga klasser vara det mest vanligt förekommande. Alternativet, att ha parallella klasser med höst- och vårterminsstart genom hela grundskolan, har bedömts vara orealistiskt, inte minst av ekonomiska skäl. Jag har vid detta antagande utgått från att relativt få föräldrar, ca tio procent, kommer att välja flexibel skolstart, se avsnitt 8.6.2.

Om eleverna går in i befintliga klasser tillhör de redan en årskurs med höstterminsstart, oavsett om denna är åldersblandad

eller åldershomogen. I de fall verksamheten bedrivs i separata höst- respektive vårklasser är det rimligt att anta att eleverna kan hänföras till reguljära årskurser inom några läsår. Detta med anledning av att skolan har i uppdrag att anpassa verksamheten till varje elevs förutsättningar och behov enligt läroplanen (Lpo 94).

Min bedömning är att de elever som börjar grundskolan vid vårterminsstart, antingen kan fortsätta i den påbörjade årskursen eller placeras in i en lägre årskurs under de första åren i grundskolan. Detta gäller både de elever som har gått in i en befintlig årskurs med höstterminsstart och de som utgör en separat grupp. Detta bör kunna ske senast inför elevens femte termin, vilket åskådliggörs i figur 8.2.

**Figur 8.2** Elever som har börjat grundskolan på vårterminen ska inför sin femte termin vara hänförda till en reguljär årskurs



Figuren visar att en elev som har börjat vid en vårtermin, senast inför sin femte termin antingen ska ha hänförts till en klass med elever som går sin sjätte termin (dvs. eleven går kvar i klassen) eller till en klass med elever som går sin fjärde termin (dvs. eleven byter till en lägre årskurs). Inordnandet kan ske när som helst fram till elevens femte termin och ska avgöras efter en individuell bedömning av varje enskild elev. I praktiken sker inordnandet genom att elevens kognitiva och sociala utveckling kontinuerligt observeras samt efter samråd med föräldrarna. Denna individuella bedömning är inte att jämföras med sådana tester och prov som är otillåtna (se 10 kap. 9 § skollagen). I båda fallen, skolstart i befintlig klass eller separat klass, kan det betyda att elever måste byta kamratgrupp.

Formellt fattas beslutet om vilken årskurs en elev ska hänföras till av rektor efter samråd med elevens vårdnadshavare och berörda lärare. Bestämmelserna i 6 kap. 3–6 §§ grundskoleförordningen (1994:1194) blir tillämpliga även när det gäller elever i en försöksverksamhet.<sup>1</sup>

Ur ett barnperspektiv är det viktigt att de elever som deltar i försöket kan hänföras till en reguljär årskurs med höstterminsstart i de fall eleven byter skola, om försöket med flexibel skolstart avbryts, eller när försöksverksamheten avslutas om den inte permanentas. De kommuner som har ansökt om att få starta försöksverksamhet har i detta sammanhang betonat de möjligheter som införandet av de individuella utvecklingsplanerna (IUP) givit som verktyg för att följa, bedöma och stödja elevers utveckling i riktning mot målen.

Dessa resonemang innebär att varje elev som börjar i grundskolan på vårterminen antingen kommer att få en termin kortare eller en termin längre skolgång, dvs. åtta och ett halvt år eller nio och ett halvt år i grundskolan. Deras skolplikt behandlas i avsnitten 9.1.2 och 9.1.3. För de barn som börjar grundskolan redan på höstterminen det kalenderår de fyller sex år blir skolgången nio eller tio skolår. I undantagsfall kan skolgången dock variera ytterligare. Med dessa ställningstaganden blir frågan om övergången till gymnasieskolan, som enligt Skolverket (2004a) inte var tillräckligt utredd för att en försöksverksamhet skulle kunna inledas, inte begränsande. Uppföljningen och utvärderingen av försöksverksamheten får emellertid visa på de möjligheter och hinder som kan uppstå.

Antagandet om att elever bör kunna hänföras till reguljära årskurser med höstterminsstart inför deras femte termin stöds framför allt av internationella erfarenheter, vilka dock inte nödvändigtvis är direkt överförbara till svenska förhållanden. Den successiva rapporteringen från uppföljningen och utvärderingen av försöksverksamheten får visa om det finns behov av att vänta längre med att hänföra elever till en viss årskurs. Det bör i så fall finnas möjlighet att revidera försöket och flytta fram tidpunkten, exempelvis till inför elevens tionde eller elfte termin. Detta skulle medföra att elever i försöksverksamheten kommer att behöva göra de nationella proven i årskurs 3 vid annat tillfälle än det som föreskrivs och därmed kommer det troligtvis att finnas behov av

---

<sup>1</sup> Om en elev ska flyttas till en högre årskurs än den som eleven redan tillhör krävs att elevens vårdnadshavare medger detta.

ytterligare provtillfällen. Om tidpunkten flyttas fram och de nationella proven i årskurs 3 behöver genomföras vid annat tillfälle än det föreskrivna krävs att frågan regleras särskilt i en förordning.

### 8.3.3 Genomströmning i utbildningssystemet

En försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan kommer att innebära en omfördelning av barn åren runt skolstarten mellan förskola, förskoleklass, grundskola och fritidshem.

En försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan kan inverka på genomströmningen i förskolan, även om inte förskolan som sådan ingår i försöket. Vid en försöksverksamhet kommer rimligtvis de möjligheter till flexibilitet som medges med nuvarande regler att uppmärksammas och medföra att vissa barn redan vid fem års ålder går över från förskolan till förskoleklassen och att fler barn kommer att börja i förskoleklassen vid andra tillfällen under läsåret än vid höstterminsstart. Det innebär att förskolan får fler lediga platser vid andra tillfällen på året än vid höstterminens början, vilket sannolikt ökar genomströmningen i förskolan.

Med den försöksverksamhet som föreslås kan elever komma att stanna i förskoleklassen en, två eller tre terminer. Genomströmningen kan således påverkas både positivt och negativt. Det är emellertid svårt att på förhand bedöma nettoeffekten. Redovisade forskningsresultat (se bilaga 3) talar dock för att längre tid i en verksamhet präglad av förskolans pedagogik är positiv för barns fortsatta kognitiva och sociala utveckling.

Om fler elever i förskoleklassen blir yngre än sex år måste verksamheten anpassas och resurser avsättas efter de behov barnen har. Även fritidshemmen kommer att påverkas av att yngre barn ska tas emot. Skolverket har sedan år 2000 uppmärksammat att det finns brister i fritidshemmens kvalitet. Utvecklingen visar att antalet barn i barngrupperna fortsätter att öka och att personaltätheten minskar (Skolverket 2009d). Föräldrar kan mot denna bakgrund antas föredra förskolan framför en tidigare start i förskoleklass/grundskola kombinerat med fritidshem. Detta kan antas bidra till att genomströmningen inte ökar.

När det gäller genomströmningen i grundskolan kan denna betraktas ur dels ett tidsperspektiv, dels ett kvalitetsperspektiv. Förslaget till försöksverksamhet innebär att eleverna kommer att gå i grundskolan åtta och ett halvt, nio och ett halvt eller tio år.



I försöksverksamheten förväntas emellertid flertalet barn börja med reguljär skolstart och gå nio år i grundskolan. Hur de elever som börjar på vårterminen kommer att fördelas mellan alternativen är svårbedömt. Utredningen har erfarit att en tidigare skolstart, dvs. vårterminsstart för sjuåringar, kan antas bli den mest efterfrågade. Enligt den redovisade forskningen är dock möjligheten till flexibilitet sannolikt mest gynnsam för pojkar födda sent på året, vilka skulle kunna börja skolan på våren det kalenderår de fyller åtta år. Med tillämpning av skollagens huvudregel om skolpliktens upphörande upphör i och för sig skolplikten för de barn som skjuter upp skolstarten med en termin redan efter åtta och ett halvt år. Det kan på goda grunder dock antas att en stor del av dessa barn vid inordnandet i reguljära klasser kommer att hänföras till en lägre årskurs och att de därför kommer att få sin skolplikt förlängd med ett år (se avsnitt 9.1.3). Barn som skjuter upp sin skolstart med en termin skulle därmed få nio och ett halvt år i grundskolan. Om denna jämförelsevis väl grundade kunskap också kommer att styra föräldrars val under försöket får uppföljningen och utvärderingen utvisa.

För de barn vars skolstart tidigareläggs med en eller två terminer upphör skolplikten efter nio och ett halvt eller tio år i grundskolan. Det kan emellertid antas att flertalet av de barn som börjar grundskolan det kalenderår de fyller sex år kommer att ha gått ut högsta årskursen efter nio läsår i grundskolan. Dessa barns skolplikt kan då komma att upphöra i förtid (se avsnitt 9.1.2). Det är svårbedömt om barn som börjar grundskolan på vårterminen det kalenderår barnet fyller sju år, dvs. en termin tidigare, vid inordnandet i reguljära klasser kommer att fortsätta i den påbörjade klassen eller att hänförs till en lägre årskurs. Skolgången för dessa elever kommer därför att variera mellan att vara åtta och ett halvt år och nio och ett halvt år.

Det är mot bakgrund av detta resonemang svårt att bedöma genomströmningstakten i grundskolan. Det är dock mer troligt att genomströmningen i grundskolan minskar än motsatsen, oavsett om det är fler elever som tidigarelägger skolstarten eller om det är fler elever som senarelägger skolstarten.

Försöksverksamheten går emellertid ut på att skolstarten ska vara mer individanpassad. Nås ökad måluppfyllelse för de berörda eleverna med nio och ett halvt års skolgång jämfört med nio, har syftet med den ökade flexibiliteten uppnåtts. Ur ett kvalitets-

perspektiv kan man därför säga att genomströmningen i grundskolan kan komma att öka.

Totaleffekten av försöket mätt som förändringar av andelen elever som slutar grundskolan vid 15, 16 respektive 17 års ålder kan inte förutses. Genomströmningen i hela utbildningssystemet kan öka för de barn som tidigarelägger sin skolstart och genomför sin skolgång på högst nio år. En sådan slutsats är emellertid förknippad med osäkerhet. En tidig start i grundskolan efter en termin i förskoleklass kan komma att behöva kompenseras med längre tid i grundskolan och omvänt. En långsiktig uppföljning och utvärdering av försöket som omfattar hela grundskoletiden blir därför betydelsefull om genomströmningseffekterna ska kunna bedömas.

Försökets effekter på genomströmningen i gymnasieskolan blir indirekta. Om direktivens antagande att ökad flexibilitet också leder till bättre måluppfyllelse är korrekt, begränsas behovet av gymnasial preparandutbildning. Andelen elever som framgångsrikt fullföljer sina gymnasiestudier kan antas öka. Med utgångspunkt i det kunskapsläge som redovisas i kunskapsöversikterna gör jag bedömningen, att detta inträffar om flexibiliteten främst utnyttjas av föräldrar som låter sitt barn börja grundskolan vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år.

## **8.4 Försöksverksamhetens design**

### **8.4.1 Ett randomiserat, kontrollerat försök?**

I direktiven anges att utvärderingen ska belysa effekterna av en försöksverksamheten med flexibel skolstart på elevers resultat och sociala utveckling (dir. 2009:98, s. 11–12). I kapitel 7 diskuteras konsekvenser av detta villkor. Ett randomiserat, kontrollerat försök ställer långtgående krav när det gäller försökets utformning. I detta fall måste det skapas en variation som är oberoende av föräldrars val när det gäller tidpunkten för barnets skolstart. En jämförelse mellan elever vars föräldrar spontant har valt tidigare skolstart och elever vars föräldrar inte valt det, kommer att ge ett snedvridet resultat, eftersom elever som förväntas prestera bra i skolan sannolikt blir överrepresenterade i gruppen som börjar tidigare (se t.ex. Fredriksson & Öckert 2008).

För att kunna utvärdera effekterna av tidpunkt för skolstart på elevers resultat på ett tillförlitligt sätt skulle man behöva skapa

grupper av elever som börjar skolan vid höstterminen det kalenderår de fyller sex år, vårterminen det kalenderår de fyller sju år, höstterminen det kalenderår de fyller sju år – dvs. reguljärt – samt vårterminen det kalenderår de fyller åtta år. Detta kan ske genom att föräldrar får ett erbjudande om viss tidpunkt för skolstart baserat på barnets födelsetidpunkt och en bedömning av skolmognad genomförd av personal i förskola/förskoleklass. Föräldrarna skulle dock inte vara bundna att följa erbjudandet. Vilken skolstartstidpunkt som har erbjudits barnet och föräldrarnas aktiva val måste registreras.

För att utvärderingen av försöket ska ge tillförlitliga resultat krävs alltså att föräldrars valmöjligheter underordnas försökets design. Det krävs också att föräldrar till tillräckligt många barn antar erbjudandet om skolstart vid var och en av tidpunkterna för att kunna utvärdera effekterna av tidigare och senare skolstart.

En kontrollgrupp, omfattande elever i årskurs 1 på deltagande skolor läsåret innan det att möjligheten att börja skolan flexibelt införs, bör skapas. Dessa barns skolmognad ska bedömas på samma sätt, men med skillnaden att dessa barn och deras föräldrar inte ges möjlighet att välja vårterminsstart. Denna kontrollgrupp utgör en jämförelsegrupp och antas vara lik den elevgrupp som har möjlighet att börja skolan flexibelt i alla väsentliga hänseenden som kan påverka resultaten. Att eleverna läsåret innan, och inte de elever som väljer reguljär start under de läsår möjlighet till flexibel skolstart ges, används som kontrollgrupp beror på att de elever som börjar reguljärt antas påverkas indirekt av försöket.

#### 8.4.2 Överväganden och förslag till design

**Mitt förslag:** Försöksverksamheten bygger på föräldrars val av tidpunkt för barnets skolstart efter samtal med personal i förskola/förskoleklass. Endast barn som har gått i förskola eller förskoleklass får börja skolan vid en annan tidpunkt än den reguljära.

Den årskull som föregår den första elevgruppen som ges möjlighet att börja grundskolan flexibelt, ska utgöra en kontrollgrupp.

Flera skäl talar mot en utformning av ett försök med randomisering såsom det bör utformas för att kunna mäta effekter. Ett första skäl redovisas i Anders Arnqvists kunskapsöversikt (se bilaga 2). Där framgår att det är rimligt att ifrågasätta om det är möjligt att definiera relevanta bedömningskriterier för att avgöra om ett barn ska börja skolan tidigare eller senare. Läroplanen (Lpo 94) liksom den forskning som redovisas i kunskapsöversikterna ger i stället stöd för att verksamheten ska möta barnet utifrån dess förutsättningar och behov.

För det andra innebär det faktum att föräldrar erbjuds en viss skolstarttidpunkt för sitt barn, med avseende på barnets födelse-tidpunkt och en bedömning av skolmognad, att föräldrars önskemål och valmöjligheter begränsas. Detta kommer i konflikt med direktiven av vilka det framgår att försöksverksamheten ska tillmötesgå föräldrars önskemål och öka deras valfrihet (dir. 2009:98, s. 11).

Vidare kan det ifrågasättas om det är etiskt försvarbart att ge föräldrar ett erbjudande om tidigare/senare skolstart för deras barn, när den vetenskapliga grunden för bedömning av skolmognad inför erbjudandet saknas.

Mot denna bakgrund är det olämpligt att utforma försöksverksamheten med erbjudande till föräldrar om skolstarttidpunkt för barnet. Inom försöket är det sålunda föräldrarna som ska avgöra när barnet ska börja skolan. Föräldrarnas ställningstagande ska grundas på den information som de får om försöket och – liksom hittills – samtal med och stöd från personal inom förskolan och/eller förskoleklassen. Utformningen innebär således att endast de barn som har gått i förskola eller förskoleklass, så att deras föräldrar har kunnat föra samtal med personal inför sitt ställningstagande, kan börja skolan vid en annan tidpunkt än den reguljära, se kapitel 10.

Detta innebär att försöket inte får några inslag av slumpmässighet i urvalet av elever. Möjligheterna att mäta de kognitiva och sociala effekterna av flexibel skolstart begränsas därmed.

Genom att en kontrollgrupp skapas av de elever som börjar årskurs 1 läsåret innan det ges möjlighet att börja flexibelt, är förhoppningen att en uppföljning och utvärdering ändå ska kunna svara på frågan om hur elevers skolresultat och sociala utveckling påverkas av att börja med en ”skolliknande” pedagogik i olika åldrar. Ett icke-randomiserat försök kommer emellertid att ge mindre tillförlitliga resultat med avseende på effekter på individnivå.

Vikten av den verksamhet eleverna möter i klassrummet betonas i de redovisade kunskapsöversiktterna. Som ett led i detta föreslås att en lärarfortbildning inför försöket genomförs, både för lärare till elever i kontrollgruppen och elever som börjar flexibelt (se avsnitt 8.7.2). Dessutom är ambitionen att låta observation av verksamheten i klassrummet utgöra ett väsentligt inslag i datainsamlingen inför uppföljningen och utvärderingen av försöket. Eleverna bör följas i ett longitudinellt perspektiv.

## 8.5 Urval

Av direktiven framgår att ett urval kommuner och skolor ska ingå i en försöksverksamhet (dir. 2009:98, s. 11). I detta avsnitt redovisas de överväganden som bör göras vad gäller urval inför en försöksverksamhet.

Utgångspunkten för den försöksverksamhet som här föreslås är ett frivilligt deltagande. Detta påverkar sannolikt utfallet av försöket. Det bedöms dock inte vara rimligt att genomföra en försöksverksamhet med tvingande inslag, vilket ett slumpmässigt urval av kommuner och skolor skulle innebära. Resultaten från försöksverksamheten bör därmed tolkas med beaktande av detta.

### 8.5.1 Grundskolan men inte motsvarande skolformer

**Mitt förslag:** En försöksverksamhet ska begränsas till att enbart omfatta grundskolan.

Det framgår inte explicit av direktiven (dir. 2009:98) att försöksverksamheten ska begränsas till att avse grundskolan eller om den även ska omfatta motsvarande obligatoriska skolformer, dvs. sameskola, specialskola och särskola. En försöksverksamhet bör dock begränsas till grundskolan både av etiska och utvärderings-tekniska skäl.

Läsåret 2009/10 hade sameskolan 15 elever i årskurs 1, specialskolan 36 elever i årskurs 1 och särskolan 788 elever i årskurs 1, varav 424 elever i grundsärskola och 364 elever i träningskola.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Skolverket, Sveriges officiella statistik.

Elevunderlaget i dessa skolformer är därmed mycket begränsat.<sup>3</sup> Utvärderingen av en försöksverksamhet för grundskolan får visa om den flexibla skolstarten bör införas generellt och då bör ställning även tas i fråga om ett införande i skolformer som motsvarar grundskolan. Noteras bör dock att en övergång till särskola redan enligt nuvarande bestämmelser kan göras flexibelt när detta behov identifierats (se SKOLFS 2001:23 och 7 kap. 5 § skollagen). Detsamma torde gälla även en övergång från grundskola till specialskola (se 7 kap. 6 § skollagen).

### 8.5.2 Kommuner utgör det primära urvalet

**Mitt förslag:** Det primära urvalet ska bestå av intresserade kommuner.

Alla barn som är bosatta i Sverige har skolplikt och en lagstadgad rätt till utbildning (7 kap. 2–3 §§ skollagen). Såvitt gäller innebörden av begreppet skolplikt och rätten till utbildning, se avsnitt 2.3.

Med hänsyn till att kommunerna har det övergripande ansvaret för barns rätt till utbildning, bör kommunen utgöra den primära urvalsgrunden för ett deltagande i en försöksverksamhet. En kommun som väljer att delta i försöket, kommer att behöva ta ett helhetsansvar för försöksverksamhetens planering och genomförande i kommunen. Den ska också vara förberedd att hantera verksamheten över tid, t.ex. vid övergångar mellan skolor med olika årskurser. Ur ett barnperspektiv är det nödvändigt att se till elevernas hela skolgång.

Utöver kommunernas övergripande ansvar, kan valet att begränsa en försöksverksamhet till skolor inom ett urval kommuner även motiveras med att utvärderingen då kan kostnads-effektiviseras.

---

<sup>3</sup> Skolverket saknar dessutom individdata för elever i sameskolan, specialskolan och särskolan.

### 8.5.3 Kommunala och fristående skolor kan delta

**Mitt förslag:** En kommun ska kunna anmäla intresserade skolor till en försöksverksamhet oberoende av om skolans huvudman är offentlig eller enskild.

Att kommunen utgör den primära urvalsgrunden innebär dock inte att en försöksverksamhet behöver begränsas till enbart skolor med offentlig huvudman. Intresserade fristående skolor bör ha samma möjligheter som kommunala skolor att anmäla sitt intresse för att delta i försöket.

De flesta grundskoleelever går i skolor där kommunen är huvudman för verksamheten. Läsåret 2009/10 hade 14 procent av skolorna med årskurs 1 enskild huvudman, och i dessa gick tio procent av eleverna, se tabell 8.1. Läsåret 2009/10 gick nio procent av samtliga elever i årskurs 1 i en fristående grundskola.

**Tabell 8.1** Antal skolor och elever i skolor med årskurs 1 per olika årskurskombinationer, läsåret 2009/10

Årskurssammansättning	1-3	1-5	1-6	1-9	Totalt
<b>Kommunala skolor</b>					
Antal skolor	322	739	1 554	712	<b>3 327</b>
Antal elever	21 512	104 815	220 053	262 168	<b>608 548</b>
<b>Fristående skolor</b>					
Antal skolor	42	82	122	289	<b>535</b>
Antal elever	1 364	5 420	8 114	52 444	<b>67 342</b>

*Källa:* Skolverket, Sveriges officiella statistik.

Fristående skolor är öppna för alla och måste vara godkända av Skolinspektionen. Undervisningen i fristående skolor ska i huvudsak ha samma mål som kommunala skolor. Utbildningen kan dock begränsas till att avse vissa årskurser, elever som är i behov av särskilt stöd och vissa elever som utbildningen är speciellt anpassad för, t.ex. tvåspråkig eller engelskspråkig undervisning (se 10 kap. 35 § skollagen och 2 kap. 7–8 §§ grundskoleförordningen [1994:1194]). Tidigare skollagstiftning gällde i princip endast för de fristående skolorna när detta direkt framgick av lagen. I den nu gällande skollagen är förhållandet närmast det omvända, dvs. skollagstiftningen gäller samtliga utbildningar, oavsett om dessa

anordnas av en offentlig huvudman eller en enskild huvudman, om inte annat framgår av lagtexten.

Den föreslagna försöksverksamheten kommer troligtvis inte att medge en särredovisning av resultaten för kommunala respektive fristående skolor. För detta krävs ett mer omfattande urval eller en annan design för försöket än vad som här föreslås.

Deltagandet i en försöksverksamhet ska vara frivilligt. Hos huvudmannen är det rektor och personal som ska avgöra om skolan ska anmäla intresse för att delta i en försöksverksamhet eller inte. En huvudman ska inte kunna fatta beslut om ett deltagande för samtliga skolor om skolorna inte själva är intresserade av att delta i försöket.

#### 8.5.4 Ansökan om att delta

**Mitt förslag:** Intresserade kommuner får ansöka om att delta i en försöksverksamhet. Genom ansökan accepterar kommunerna och de enskilda huvudmännen försöksverksamhetens villkor.

Deltagandet i den föreslagna försöksverksamheten ska vara frivilligt. Kommuner som vill delta i försöksverksamheten ska komma in med en samlad ansökan för intresserade skolor belägna i kommunen, såväl kommunala som fristående. Ett deltagande i försöksverksamheten innebär vissa åtaganden som kommunen och huvudmännen genom sin ansökan accepterar. Det medför att det av inbjudan och ansökningshandlingarna tydligt måste framgå vilka krav som ställs på deltagarna. Ansvaret för samordning och ledning av försöksverksamheten och därmed för innehåll och utformning av ansökan framgår i avsnitt 8.7.1.

De åtaganden som görs i och med ansökan innebär bl.a. att rektorer ska se till att berörda lärare genomgår fortbildning i samband med försöket (se avsnitt 8.7.2) och att huvudmännen ska medverka till uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten.

Eftersom försöksverksamheten ska följas upp och utvärderas är det av yttersta vikt att huvudmän och skolor bidrar med de uppgifter som behövs. Av åtagandet följer därför att de deltagande huvudmännen är skyldiga att på begäran lämna de uppgifter som behövs för att uppföljning och utvärdering ska kunna genomföras. Uppgiftsskyldigheten omfattar huvudmannen samt personer som



är anställda hos denne. Uppgifterna kan bestå av upplysningar, handlingar och övrigt material. Även skyldigheten att lämna muntliga uppgifter omfattas. Härvid måste gällande sekretessregler beaktas.

Beslut om en kommuns och skolas deltagande fattas enligt vad som framgår i avsnitt 9.2.1.

### 8.5.5 Principer för urval av kommuner och skolor

**Mitt förslag:** Urvalet av kommuner och skolor ska ha en så allsidig sammansättning som möjligt.

Kommunens ansökan ska, utöver att tydliggöra de åtagande kommunen och huvudmännen gör genom att delta i försöksverksamheten, utgöra ett underlag för urval av deltagande kommuner och skolor. Avgörande för försöksverksamheten är antalet elever som kommer att delta motsvarar de krav på omfattning som beskrivs i avsnitt 8.6.2. Antalet kommuner eller skolor är därmed inte primärt avgörande för försöksverksamhetens omfattning.

I kommunurvalet bör olika kommuntyper enligt Sveriges Kommuner och Landstings indelning (Svenska Kommunförbundet 2004b) finnas representerade. Det är dock tveksamt om hänsyn bör tas till geografiskt läge. En försöksverksamhet i kommuner som är geografiskt klustrade skulle kunna ge minskade kostnader vad gäller de observationsstudier som föreslås i samband med utvärderingen.

I de utvalda kommunerna väljs därefter skolor. Därvid bör olika förutsättningar när det gäller elevgruppernas sammansättning och storlek samt verksamheternas storlek och organisation finnas representerade.

Alla elever som börjar i årskurs 1 i de utvalda skolorna under de aktuella läsåren ingår i försöksverksamheten. Det är dock varje skola som avgör hur verksamheten ska organiseras, exempelvis om alla eller enstaka klasser ska ta emot elever flexibelt. Möjligen bör faktorer som har att göra med hur skolorna avser att organisera den flexibla skolstarten, exempelvis om eleverna går in i befintliga eller separata klasser, utgöra urvalskriterium för deltagande i försöket.

## 8.6 Omfattning

Avgörande för försöksverksamheten är att antalet elever som deltar är tillräckligt stort för att möjliggöra en statistisk bearbetning av materialet.

### 8.6.1 Kommuners intresse för att delta i ett försök

Utredningen har riktat en webbenkät med frågor till landets kommuner i syfte att kartlägga intresset för flexibel skolstart.<sup>4</sup> I en tredjedel av kommunerna har frågan om flexibel skolstart diskuterats. I flertalet av dessa är frågan inte aktuell, men har diskuterats tidigare. Endast tolv kommuner uppger att frågan diskuteras för närvarande. De kommuner som har uppgivit att frågan är eller varit aktuell har fått lämna information om var den diskuterats. I nästan nio av tio kommuner har frågan diskuterats mellan tjänstemän inom barn- och utbildningsförvaltningen eller motsvarande. I fem av tio kommuner har frågan diskuterats bland pedagoger och skolledare och i fyra av tio kommuner på politisk nivå (kommunstyrelse, kommunfullmäktige, barn- och utbildningsnämnden eller motsvarande).

I 31 kommuner bedöms det finnas ett intresse bland politiker för att delta i en försöksverksamhet med flexibel skolstart. Här måste dock betonas att kommunerna besvarat frågan utan tillgång till information om hur en försöksverksamhet skulle kunna utformas. Av de övriga kommunerna svarar 48 att det inte finns något intresse och 116 svarar att de inte vet.<sup>5</sup> Drygt två tredjedelar av de kommuner som uppger att det finns ett politiskt intresse för att delta i en försöksverksamhet menar, att de av kommunens skolor som själva uttrycker intresse ska kunna delta. Övriga kommuner vill delta med alla kommunens skolor.

Intresset för att delta i en försöksverksamhet med flexibel skolstart redovisas i tabell 8.2 per kommungrupp enligt Sveriges Kommuner och Landstings kommungruppsindelning (Svenska Kommunförbundet 2004b).

---

<sup>4</sup> Svarefrekvenser från webbenkäten redovisas i kapitel 5.

<sup>5</sup> Totalt har 195 av 290 kommuner besvarat frågan.

**Tabell 8.2** Antal kommuner som uppgivit intresse för att delta i en försöksverksamhet samt andel (%) svar på enkäten, per kommungrupp

Kommungrupp	Antal kommuner som uppger att det finns ett intresse bland kommunens politiker för att delta i en försöksverksamhet	Andel svar på enkäten
Storstäder	1	67
Förortskommuner	9	68
Större städer	3	55
Pendlingskommuner	6	68
Glesbygdskommuner	0	77
Varuproducerande kommuner	1	60
Övriga > 25 000 inv.	4	82
Övriga 12 500–25 000 inv.	5	76
Övriga < 12 500 inv.	2	48
<b>Totalt</b>	<b>31</b>	<b>68</b>

Intresse för ett deltagande finns i åtta av de nio kommungrupperna, inte någon glesbygdskommun har meddelat intresse. Flest intresserade kommuner finns i gruppen förortskommuner. I en tredjedel av de intresserade kommunerna uppges att frågan om flexibel skolstart för närvarande diskuteras, i en tredjedel att frågan tidigare har diskuterats, men inte är aktuell, och i den sista tredjedelen att frågan aldrig har diskuterats. Det innebär att både kommuner som lagt frågan på is, kommuner som har frågan aktuell och ”nya” kommuner kan tänkas vara intresserade av att delta i en försöksverksamhet.

### 8.6.2 Antal elever i en försöksverksamhet

**Mitt förslag:** Försöket ska omfatta sammanlagt ca 7 500 elever.

En försöksverksamhet bör ha en begränsad omfattning för att minimera konsekvenserna om försöksverksamheten inte resulterar i ett generellt införande av flexibel skolstart. Det är svårt att uppskatta hur många kommuner och skolor som i praktiken kommer att vara intresserade av att delta i en försöksverksamhet. Antalet kommuner och skolor är emellertid inte avgörande. Det är

det totala antalet elever i försöksverksamheten som måste garanteras eftersom direktiven efterfrågar effekter på individnivå.

Urvalsstorleken på individnivå måste bli tillräckligt stor för att fördelningen av elever mellan de olika starttidpunkterna ska kunna följas upp och utvärderas. I utredningens diskussioner med kommuner och organisationer har det framkommit att intresset för en senare skolstart troligtvis är lägre än för en tidigare skolstart.

Möjligheten att rikta en enkät till föräldrar för att få svar på frågan om föräldraintresset har övervägts inom utredningen. En sådan skulle dock knappast ge tillförlitliga svar. Skillnaderna mellan en hypotetisk och reell valsituation när det gäller det egna barnets skolstart kan bedömas vara alltför stora. Tidigare erfarenheter kan emellertid ge vägledning när det gäller hur föräldrar har valt.

Före tillkomsten av förskoleklassen var det ca tio procent av barnen som började i grundskolan det kalenderår han/hon fyllde sex år. Läsåret 2009/2010 var det endast en procent av eleverna i grundskolan som var sex år eller yngre, fler flickor än pojkar. Även en procent av eleverna i förskoleklass var fem år eller yngre och en procent var sju år eller äldre, fler femåriga flickor än pojkar och fler sjuåriga pojkar än flickor (se kapitel 5). Erfarenheter från Oslo visar att knappt fem procent av barnen väljer att börja grundskolan flexibelt (se kapitel 4). I Uppsala är det en lika stor andel barn, fem procent, som börjar förskoleklass flexibelt (se kapitel 6).

Det är svårt att uppskatta storleken på det urval elever som behövs för att redovisa effekter på individnivå. För att få statistiskt tillförlitliga resultat vid utvärderingen krävs sannolikt att mellan 600 och 900 elever har valt annan tidpunkt för skolstarten än höstterminen det kalenderår de fyller sju år. Med antagandet att ca tio procent av föräldrarna kommer att välja att utnyttja möjligheten till flexibel skolstart behöver försöket omfatta sammanlagt minst 6 000 elever. Antagandet är emellertid osäkert och för att skapa en säkerhetsmarginal förordas att antalet elever som ges möjlighet till flexibel skolstart ska uppgå till sammanlagt minst 7 500 elever, fördelade över tre läsår. Därutöver tillkommer de elever som utgör kontrollgruppen.

För att bedöma om denna omfattning av antal elever kommer att kunna nås, har information från utredningens webbenkät om kommuners intresse av en försöksverksamhet använts. Givetvis sker fortlöpande demografiska förändringar i kommuner, men förändringarna bör vara marginella i detta sammanhang.

I tabell 8.3 används befolkningsstatistik från år 2009 för att skriva fram antalet sexåringar under åren 2011–2015.<sup>6</sup> Uppgifterna avser de 31 kommuner som uppgivit att det finns ett politiskt intresse för att delta i en försöksverksamhet och redovisas per kommungrupp.

**Tabell 8.3 Framskrivet antal sexåringar i de 31 kommuner som uppgivit intresse för att delta i en försöksverksamhet, per kommungrupp**

Kommungrupp	2011	2012	2013	2014	2015
Storstäder	3 284	3 599	3 803	4 298	4 645
Förortskommuner	5 410	5 529	5 388	5 159	4 884
Större städer	3 105	3 208	3 186	3 246	3 302
Pendlingskommuner	1 303	1 224	1 357	1 246	1 272
Glesbygdskommuner	-	-	-	-	-
Varuproducerande kommuner	131	113	94	117	109
Övriga > 25 000 inv.	1 761	1 859	1 839	1 836	1 894
Övriga 12 500–25 000 inv.	799	811	814	773	779
Övriga < 12 500 inv.	164	147	185	186	185
<b>Totalt</b>	<b>15 957</b>	<b>16 490</b>	<b>16 666</b>	<b>16 861</b>	<b>17 070</b>

*Källa:* Statistiska centralbyrån, Sveriges officiella statistik.

Enligt framskrivningen kommer det att finnas 16 000–17 000 sexåringar i de 31 intresserade kommunerna under de närmaste fem åren. Det är därför rimligt att anta, att det går att genomföra en försöksverksamhet som omfattar de önskvärda 2 500 eleverna per försöksår inom det trettioåttal kommuner som i enkäten visat intresse. Även om några kommuner skulle falla bort vid en konkret förfrågan, kan man räkna med att andra tillkommer. Några principiella hinder mot att vid behov utöka antalet deltagande kommuner finns inte heller. Av praktiska och ekonomiska skäl är det däremot angeläget att hålla nere antalet deltagande kommuner.

Skulle andelen föräldrar som utnyttjar möjligheten till flexibel skolstart avvika avsevärt från antagandet om tio procent bör en revidering av försökets design övervägas.

<sup>6</sup> Statistiska centralbyrån, Sveriges officiella statistik.

## 8.7 Planering för och genomförande av en försöksverksamhet

I detta avsnitt redogörs för vissa förutsättningar och ramar för försöksverksamheten: ansvaret för nationell samordning och ledning av försöket, fortbildning för lärare, försökets starttidpunkt och längd.

### 8.7.1 Samordning och ledning

**Mitt förslag:** Skolverket ska ges i uppdrag att samordna och leda försöksverksamheten.

Samordningen och ledningen av försöksverksamheten omfattar ett antal arbetsmoment såsom att ta fram nationellt informationsmaterial om försöksverksamheten, att utforma handlingar för ansökan om deltagande från kommuner, att göra ett urval av kommuner och skolor som ska ges möjlighet att delta i försöksverksamheten samt att erbjuda relevant lärarfortbildning och eventuellt övrigt stöd. Dessa moment har berörts i olika grad i övriga avsnitt i detta kapitel. Uppdraget att samordna och leda försöksverksamheten bör åläggas Skolverket.

### 8.7.2 Fortbildning för lärare

**Mitt förslag:** Fortbildning med inriktning på individanpassad undervisning ska anordnas för berörda lärare. Rektor på en deltagande skola ska se till att lärarna deltar i fortbildningen.

I Monika Vintereks kunskapsöversikt (se bilaga 4) redovisas att det finns skäl mot åldersblandade grupper. Organisationsformen ställer särskilda krav på både lärare och skolledare att anpassa den pedagogiska verksamheten så att en reell individanpassning kommer till stånd. Individualisering av undervisningen får i svenska skolor – som nämnts – ofta formen av ”eget arbete” som inte tycks, enligt redovisad forskning, ge förväntade positiva effekter på elevers resultat.

Med detta kunskapsläge och artikel 3 i FN:s barnkonvention (1989) om barnets bästa som utgångspunkt, är en försöksverksamhet inte försvarbar om den inte kombineras med en fortbildning av berörda lärare. Detta eftersom försöket inte enbart ska pröva en organisatorisk förändring, utan även fokusera innehållet i verksamheten. De lärare som deltar i försöksverksamheten ska därför delta i fortbildning. Utbildningen ska syfta till att bygga upp kunskapen kring bl.a. individanpassat arbetssätt och åldersblandade grupper. Inte minst sociala aspekter bör vara föremål för fortbildningen. Andra områden är att kunna hantera olikheter inom en grupp och att samverka mellan verksamheterna. Till denna allmänpedagogiska del i fortbildningen bör en mer försöksspecifik del tillkomma.

I första hand riktar sig fortbildningen till de lärare som har huvudansvar för elevernas undervisning i att läsa, skriva och räkna under de första två till tre skolåren. Det ska åligga rektor på en deltagande skola att se till att berörda lärare genomgår den fortbildning som ges med anledning av försöksverksamheten.

Staten bör svara för de direkta kostnaderna i samband med fortbildningen. Enligt sedvanlig ansvarsfördelning bör eventuella löne-, vikariats- och resekostnader bestridas av lärarens arbetsgivare. Det är angeläget att kostnaderna begränsas, så långt det är pedagogiskt försvarbart, genom att distansutbildning utnyttjas.

Den föreslagna fortbildningsatsningen har till syfte att uppmärksamma lärarna på aktuell kunskap kring individanpassning. Denna kunskap kan antas påverka den undervisning eleverna i försöket kommer att möta. Detta bör beaktas vid tolkningen av försöksverksamhetens resultat. Ur ett barnperspektiv är det emellertid oetiskt att inte kräva fortbildning. Genom att även låta de lärare som undervisar elever i kontrollgruppen genomgå fortbildningen ökar möjligheten till relevanta jämförelser mellan elever i kontrollgruppen och elever som ges möjlighet till flexibel skolstart.

### 8.7.3 Försöksverksamhetens start

<p><b>Mitt förslag:</b> Försöksverksamheten inleds läsåret 2012/13 med de elever som utgör en kontrollgrupp. Från läsåret 2013/14 erbjuds elever möjlighet till vårterminsstart.</p>
--

En försöksverksamhet kräver ett omfattande förberedelsearbete. Ett riksdagsbeslut med utgångspunkt i förslagen i detta betänkande kan – efter remissbehandling och beredning i regeringskansliet – föreligga tidigast sent våren 2011. Även om vissa förberedelser kan vidtas på grundval av en proposition, bör man räkna med att åtminstone hela läsåret 2011/12 krävs för planering och förberedelse nationellt, inom berörda kommuner, hos huvudmän och i skolor.

Såväl före som efter beslutet om urvalet av kommuner och skolor krävs tid för information och samråd på både nationell och lokal nivå. Den lokala beslutsprocessen i skolor, nämnder och kommunfullmäktige är ofta tidskrävande. Fortbildning av lärarna kommer att kräva tid och denna behöver även omfatta lärarna som kommer att undervisa eleverna i kontrollgruppen. Inte minst visar erfarenheter från Danmark och Norge på vikten av information och samverkan mellan förskolan och skolan för att den flexibla skolstarten ska kunna realiseras på ett tillfredsställande sätt.

Den för utvärderingen nödvändiga kontrollgruppen av elever kan i bästa fall utgöras av elever som börjar årskurs 1 hösten 2012, med antagandet om att lagen om försöksverksamheten kommer att tillämpas fr.o.m. den 1 juli 2011.

#### 8.7.4 Försöksverksamhetens längd

**Mitt förslag:** Försöksverksamheten ska omfatta en årskull som utgör kontrollgrupp och därefter tre läsår med möjlighet till flexibel skolstart. Uppföljning och utvärdering behöver ske under ytterligare flera år.

Försöksverksamhetens längd är en balansgång mellan att nå säkerställda resultat och önskan om att efter kort tid erhålla resultat. Längden på en försöksverksamhet är avhängig av antalet läsår som ska ingå i försöksverksamheten. I princip skulle det räcka med två läsår, ett läsår med elever som utgör en kontrollgrupp och ett läsår med elever som ges möjlighet till flexibel skolstart. Det finns emellertid skäl för att det under fler än ett läsår ska ges möjlighet till flexibel start. Den första gång en ny verksamhet prövas kan den ofta vara förknippad med "barnsjukdomar", dvs. innan en verksamhet tagit form kan olika faktorer bidra till att



snedvridda utvärderingens resultat. Med fler läsår i försöket ökar resultatens tillförlitlighet. Försöket får emellertid inte spänna över för lång tid. Mitt förslag är att försöksverksamheten omfattar ett läsår som utgör en kontrollgrupp samt tre läsår med möjlighet till flexibel skolstart.

Vid utvärderingen av effekterna på elevernas resultat bör bl.a. nationella prov användas som resultatmått, vilka eleverna gör första gången i årskurs 3. En möjlighet till utvärdering tidigare (mellanliggande år) och av ämnen som inte omfattas av nationella prov är att använda andra test och bedömningskriterier.

Med antagandet om att lagen om försöksverksamheten kommer att tillämpas fr.o.m. den 1 juli 2011 innebär det att kontrollgruppen utgörs av de elever som går i årskurs 1 läsåret 2012/13. Möjligheten till flexibel skolstart föreslås därför tillåtas under läsåren 2013/14 t.o.m. läsåret 2015/16.

För att förkorta den tid som krävs för försöksverksamheten är ett alternativ att låta kalenderåren 2013, 2014 och 2015 utgöra år med möjlighet till flexibel skolstart. Detta skulle dock innebära att de elever som börjar skolan i befintliga klasser på vårterminen 2013 går in i de klasser som utgör kontrollgruppen. Detta är inte önskvärt ur utvärderingssynpunkt med tanke på att hela klassen kan antas påverkas av att elever tillkommer vid vårterminsstart. Om elever som börjar på vårterminen i stället bildar separata klasser är detta dock inte något problem.

De elever som deltar i en försöksverksamhet bör givetvis följas upp även med avseende på långsiktiga effekter av tidpunkten för skolstart. Effekter på kunskapsutvecklingen och den sociala utvecklingen i tonåren, genomströmning i utbildningssystemet samt inträdet på arbetsmarknaden är exempel på relevanta frågeställningar. Detta är dock huvudsakligen en fråga om vilka möjligheter det finns att spara och behandla personuppgifter om de individer som försöket omfattar, för att kunna följa dem upp till vuxen ålder.

## 9 Behov av reglering rörande skolplikt m.m.

I kapitlet redogörs inledningsvis för hur skolplikten ska hanteras i en försöksverksamhet med flexibel skolstart. För de elever som deltar i försöksverksamheten behöver avsteg göras från 7 kap. 10 § skollagen angående skolpliktens inträde. Rätten att börja skolan tidigare, vilket regleras i 7 kap. 11 § skollagen, behöver utökas i försöksverksamheten till att även omfatta barn som börjar på vårterminen det kalenderår som barnet fyller sju år.

Efter genomgång av konsekvenserna avseende skolplikten redovisas i kapitlet viss annan reglering som behövs med anledning av en försöksverksamhet. Om förslag till ny eller förändrad reglering, och skäl till sådan, framförs i betänkandets övriga kapitel upprepas detta dock inte här. De lagförändringar som föreslås i detta kapitel är hemkommunernas utökade ansvar för att alla elever får föreskriven utbildning (jfr 7 kap. 21 § skollagen) och den utökade rapporteringsskyldighet som huvudmän vid fristående skolor får gentemot hemkommunen (jfr 7 kap. 22 § andra stycket skollagen). Härutöver kräver en försöksverksamhet att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter som medger undantag från vissa organisatoriska bestämmelser i skollagen (10 kap. 3 § första stycket och 5 § skollagen samt timplanen i bilaga 1 till skollagen) samt att meddela föreskrifter avseende försöksverksamhetens genomförande, uppföljning och utvärdering.

## 9.1 Skolpliktens inträde och upphörande vid en flexibel skolstart

### 9.1.1 Resonemang kring gällande rätt

I den nya skollagen har skolpliktens upphörande kopplats till antalet skolår i stället för till elevens ålder (se 7 kap. 12 §). Skälet till lagändringen är att skolpliktens upphörande, och rätten till fortsatt utbildning efter skolpliktens upphörande, huvudsakligen har knutits till elevernas uppnående av de kunskapskrav som finns för utbildningen.

För de allra flesta elever innebär lagändringen inte någon praktisk skillnad. I normalfallet inträder skolplikten i grundskolan höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år samt upphör vid utgången av vårterminen det nionde året, dvs. liksom tidigare det kalenderår eleven fyller 16 år (se 7 kap. 10 § första stycket samt 7 kap. 12 §). För de barn som av särskilda skäl börjar fullgöra sin skolplikt höstterminen det kalenderår barnet fyller åtta år (se 7 kap. 10 § andra stycket) innebär emellertid den nya regleringen att skolplikten upphör först vid utgången av vårterminen det kalenderår eleven fyller 17 år.

De barn som börjar skolan ett år tidigare än den reguljära skolstarten, dvs. redan på höstterminen det kalenderår barnet fyller sex år, jämföras med skolpliktiga barn i fråga om rätten att börja skolan (se 7 kap. 11 §). Skolplikten inträder emellertid även för dessa barn först vid höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år. Frågan är om det skolår som sexåringar fullgör innan skolplikten formellt inträder ska beaktas vid bedömningen av när skolplikten ska upphöra. Ett sådant resonemang skulle innebära att skolplikten för dessa elever upphör, i normalfallet, vid utgången av vårterminen det kalenderår eleven fyller 15 år. Lagstiftarens avsikt i denna fråga har inte angivits i propositionen till den nya skollagen (se prop. 2009/10:165, s. 335 f. samt s. 703). Å andra sidan har lagstiftaren inte heller beskrivit den förändring av skolpliktens upphörande som den nya regleringen innebär för barn som börjar skolan ett år senare. Det vore vidare rimligt att den förändring i skollagen som träffar de barn som börjar skolan ett år senare, får motsvarande förändring för de barn som börjar ett år tidigare och att man därför vid bedömningen av skolpliktens upphörande skulle jämställa rätten att börja skolan med att barnen har börjat fullgöra skolplikten.

I prop. 1990/91:115, s. 67, då barns möjlighet till tidigare skolstart gjordes till en rättighet, poängterades emellertid att barn med tidigare skolstart jämföras med skolpliktiga barn *endast* i fråga om rätten att börja skolan. I den tidigare gällande skollagen kunde skolplikten för dessa barn upphöra i förtid, dvs. före vårterminen det kalenderår eleven fyllde 16 år, om eleven dessförinnan tillfredsställande hade slutfört högsta årskursen i grundskolan (se 3 kap. 10 § andra stycket i 1985 års skollag). Även i den nya skollagen kan skolplikten upphöra i förtid om eleven tidigare uppnår de kunskapskrav som minst ska uppnås för den skolform där eleven fullgör sin skolplikt (se 7 kap. 14 §).

En förändring av förpliktiganden för medborgare, såsom skolplikten är, bör tydligt framgå av lag. Mot den angivna bakgrunden och då lagstiftaren inte har markerat att den nya skollagen skulle innebära någon förändring avseende skolpliktens upphörande för barn med tidigare skolstart, får man sluta sig till att någon förändring av skolpliktens upphörande i förhållande till dessa barn inte har avsetts. Regleringen innebär därför att det är som barn fullgör innan skolplikten inträder inte ska medräknas i tiden för fullgörande av skolplikten. För barn med tidigarelagd skolstart kommer skolplikten i stället att kunna upphöra i förtid i enlighet med 7 kap. 14 §, under förutsättningar att eleven har uppnått de kunskapskrav som minst ska uppnås.

### 9.1.2 Tidigare skolstart i en försöksverksamhet

**Mitt förslag:** Barn som med anledning av en försöksverksamhet börjar grundskolan på vårterminen det kalenderår barnet fyller sju år ska jämföras med skolpliktiga barn i fråga om rätten att börja skolan.

De barn som börjar grundskolan höstterminen det kalenderår de fyller sex år jämföras redan enligt skollagen med skolpliktiga barn i fråga om rätten att börja skolan (se 7 kap. 11 §). Detta gäller för såväl barn som med anledning av en försöksverksamhet tidigarelägger sin skolstart, som barn som utanför en försöksverksamhet börjar skolan tidigare. Rätten till tidigare skolstart måste dock i en försöksverksamhet utsträckas till att även omfatta

de barn börjar på vårterminen det kalenderår barnet fyller sju år. Rättigheten får således en annan omfattning än den har i skollagen.

Mot bakgrund av det i avsnitt 9.1.1 förda resonemanget kommer skolplikten för barn som tidigarelägger skolstarten med anledning av en försöksverksamhet att inträda först höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år, oavsett om barnet har gått ett halvt eller ett helt läsår dessförinnan. De vanliga reglerna om skolpliktens upphörande kommer att gälla, vilket innebär att skolplikten upphör vid utgången av vårterminen det nionde skolåret efter att eleven börjat fullgöra skolplikten (se 7 kap. 12 §). Såsom anförts räknas tiden då eleven börjar fullgöra skolplikten från tidpunkten då skolplikten inträder (vilket är på höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år, se 7 kap. 10 § första stycket). Härigenom kan vissa elevers skolgång komma att förlängas med en eller två terminer, beroende på när barnet började skolan. Om eleven före denna tidpunkt har uppnått de kunskapskrav som minst ska uppnås för den skolform där eleven fullgör sin skolplikt, upphör skolplikten i förtid i enlighet med den reglering som finns i skollagen (se 7 kap. 14 §). Något undantag från skollagens reglering av skolpliktens upphörande behöver därför inte göras för de barn som tidigarelägger skolstarten. I avsnitt 8.3.3 redovisas hur genomströmningstiden för elever med flexibel skolstart kan antas bli.

Barn som med anledning av en försöksverksamhet tidigarelägger skolstarten har rätt till utbildning i fritidshem i samma utsträckning som barn utanför en försöksverksamhet (se 14 kap. skollagen).

### 9.1.3 Senare skolstart i en försöksverksamhet

**Mitt förslag:** Fullgörande av skolplikten inträder samtidigt som skolstarten för det barn som med anledning av en försöksverksamhet börjar grundskolan på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år.

Vårdnadshavares beslut att barnet ska börja fullgöra skolplikten på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år ska registreras vid den ordinarie inskrivningen i grundskolan.

För att elever som i en försöksverksamhet startar på vårterminen det kalenderår eleven fyller åtta år ska börja fullgörandet av sin

skolplikt i samband med skolstarten, krävs ett undantag från skollagens reglering om skolpliktens inträde. Ett av syftena med en flexibel skolstart är att föräldrarnas valfrihet, såvitt avser tidpunkten när deras barn ska börja skolan, ska öka. Det bör därför inte krävas några särskilda skäl för att frångå huvudregeln om skolpliktens inträde när det gäller dessa barn.

Eftersom det är vårdnadshavaren som fattar beslutet att låta barnet börja i skolan en termin senare behövs inte något beslut från kommunen om uppskjuten skolplikt i dessa fall. Beslutet att låta barnet börja skolan och fullgöra skolplikten på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år ska i stället registreras vid den inskrivning som sker under vårterminen det kalenderår barnet enligt skollagen skulle ha blivit skolpliktigt, dvs. under vårterminen året innan detta barns faktiska skolstart sker (jfr 6 kap. 1 § grundskoleförordningen [1994:1194]). Detta innebär att det inte kommer att finnas något beslut att överklaga såvitt avser uppskjuten skolplikt för dessa barn.

I enlighet med huvudregeln i den nya skollagen kommer skolplikten att upphöra på vårterminen det nionde skolåret efter att barnet började fullgöra skolplikten, dvs. efter att barnet har gått åtta och ett halvt år i skolan. Detta gäller emellertid endast om eleven har gått ut högsta årskursen. I de fall en elev, som börjat på vårterminen det kalenderår eleven fyllde åtta år, inte har gått ut högsta årskursen då skolplikten normalt ska upphöra, t.ex. om eleven har hänvisats till en lägre årskurs, upphör skolplikten ett år senare, dock senast när eleven fyller 18 år (se 7 kap. 13 §). Skulle eleven inte behöva ytterligare ett helt år för att uppnå de kunskapskrav som minst ska uppnås, upphör skolplikten då nyssnämnda kunskapskrav har uppnåtts, även om det sker under det tillkommande skolpliktsåret (se 7 kap. 14 §). Något undantag från skollagens reglering behöver således inte göras när det gäller skolpliktens upphörande för barn som påbörjar fullgörandet av skolplikten på vårterminen det kalenderår de fyller åtta år.

Det kan i sammanhanget erinras om möjligheten att ett barn, utanför en försöksverksamhets ramar, kan få börja fullgöra sin skolplikt på höstterminen det kalenderår barnet fyller åtta år om det finns särskilda skäl (se 7 kap. 10 § andra stycket).

Det barn som senarelägger starten av fullgörandet av skolplikten har, i enlighet med 9 kap. 4 § första stycket, rätt till utbildning i förskoleklass fram till att barnet börjar grundskolan. Barnets rätt

till utbildning i fritidshem påverkas inte av att det senarelägger starten i grundskolan (se 14 kap. skollagen).

## 9.2 Behov av reglering i övrigt

### 9.2.1 Beslut att delta

**Mitt förslag:** Beslut av en kommun att ansöka om deltagande i en försöksverksamhet med flexibel skolstart fattas av kommunfullmäktige.

Ansökan om att få delta i försöksverksamheten ska göras av kommunen (se avsnitten 8.5.2 och 8.5.4).

Kommunen har ett heltäckande ansvar för de uppgifter som enligt skollagen faller på kommunen. I varje kommun ska det finnas en eller flera nämnder som fullgör kommunens uppgifter enligt skollagen. Ingen del får falla utanför kommunstyrelsens eller ansvarig nämnds uppgifter. För sådana nämnder gäller det som är föreskrivet om nämnder i kommunallagen (1991:900), se prop. 2009/10:165, s. 641. Nämnderna beslutar i frågor som rör förvaltningen, i frågor som de enligt lag eller annan författning ska handha samt i frågor som fullmäktige har delegerat till dem (se 3 kap. 13 § kommunallagen).

Kommunfullmäktige ska enligt 3 kap. 9 § kommunallagen fatta beslut som är av principiell beskaffenhet eller annars är av större vikt för kommunen. Av samma paragraf framgår att beslut om mål och riktlinjer för verksamheten ska fattas av fullmäktige, liksom beslut om viktiga ekonomiska frågor. Sådana ärenden får inte delegeras till någon kommunal nämnd (se 3 kap. 10 § första stycket kommunallagen).

En försöksverksamhet med flexibel skolstart kan beröra större delar av kommunens verksamhet än en nämnds ansvarsområde. Kommunen som helhet gör ett antal åtaganden genom att delta i försöket. Det är dessutom kommunfullmäktige som beslutar om skolans budget. Mot denna bakgrund åligger det kommunfullmäktige att besluta om kommunen ska ansöka om ett deltagande i en försöksverksamhet.

Ett beslut av en kommun om att delta i en försöksverksamhet bör endast få överklagas enligt 10 kap. kommunallagen, dvs. bör endast kunna bli föremål för en laglighetsprövning. Prövnings-

tillstånd krävs för överklagande till kammarrätten (se 10 kap. 13 § andra stycket kommunallagen). Det är viktigt att ett deltagande i en försöksverksamhet inte fördröjs genom överklagande av beslutet att delta. I enlighet med huvudregeln i 10 kap. 14 a § kommunallagen ska beslutet att delta i en försöksverksamhet därför gälla omedelbart. Genom bestämmelsen i 29 § förvaltningslagen (1986:223) finns det dock möjlighet att begära inhibition i samband med ett överklagande av beslutet, dvs. att begära att beslutet tills vidare inte ska gälla.

Beslut om att anmäla intresse för en kommunal skolas deltagande i försöksverksamheten bör kunna fattas av såväl kommunfullmäktige som ansvarig nämnd. Detta beslut bör kunna överklagas på samma sätt som kommunfullmäktiges beslut om att till Skolverket ansöka om deltagande i försöksverksamheten, dvs. genom laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen. Beslutet ska gälla omedelbart samt omfattas av möjligheterna att begära inhibition. Det kan inte uteslutas att beslutanderätten att anmäla intresse för en kommunal skolas deltagande delegeras till rektor.

Beslut om att till kommunen inge anmälan om att en fristående skola önskar delta i försöksverksamheten bör fattas av den enskilde huvudmannen i den ordning som gäller för denne. Det kan inte heller avseende fristående skolor uteslutas att beslutanderätten delegeras till rektor. Någon rätt att överklaga den enskilde huvudmannens beslut om att önska delta i försöksverksamheten följer inte av detta lagförslag.

Oavsett om det är fråga om en skola med offentlig eller enskild huvudman är det av avgörande betydelse att beslutet är väl förankrat bland lärare och annan skolpersonal.

Skolor anmäler således sitt intresse om att delta i försöksverksamheten till sin kommun. Det är sedan kommunen som bestämmer vilka skolors anmälningar som ska bifogas dess ansökan till Skolverket. Kommunen kan således bestämma vilka skolor som kan få möjlighet att ingå i den nationella urvalsprocessen för en försöksverksamhet. Det är dock Skolverket som i den nationella urvalsprocessen beslutar vilka kommuner och därefter vilka anmälda skolor i dessa kommuner som slutligen ska få delta i en försöksverksamhet.

Genom att ansöka om deltagande i försöksverksamheten samtycker kommunen och huvudmännen för de deltagande skolorna till vissa åtaganden, se avsnitt 8.5.4.



### 9.2.2 Hemkommunens ansvar för elevers utbildning

**Mitt förslag:** Hemkommunen ansvarar för att alla elever som deltar i en försöksverksamhet med flexibel skolstart får föreskriven utbildning.

Endast elever bosatta i samma kommun som den deltagande skolan får komma i fråga för skolstart vid andra tidpunkter inom försöksverksamheten än den reguljära höstterminsstarten.

När en elev som deltar i en försöksverksamhet med flexibel skolstart börjar eller slutar vid en fristående skola ska huvudmannen snarast lämna uppgift om detta till hemkommunen.

Flertalet regler – såsom reglerna om deltagande i utbildning och de kommunala huvudmännens ansvar för att alla elever i dess grundskola fullgör sin skolgång – gäller även barn som inte omfattas av skolplikten. Ett barn som i en försöksverksamhet tidigarelägger skolstarten kommer emellertid inte att omfattas av vissa regler som gäller för skolpliktiga barn, ibland under så lång tid som ett läsår.

Enligt 10 kap. 24 § har hemkommunen ett ansvar för att utbildning i grundskolan kommer till stånd för alla som enligt skollagen har rätt att gå i grundskolan och som inte fullgör sin skolgång på annat sätt. De kommunala huvudmännen ska även se till att eleverna i dess grundskola fullgör sin skolgång (se 7 kap. 22 § första stycket). De kommunala huvudmännens ansvar i dessa avseenden omfattar således även det barn som börjar i dess grundskola på höstterminen det kalenderår barnet fyller sex år. Hemkommunen ansvarar dessutom för att skolpliktiga barn som inte går i dess grundskola på något annat sätt får föreskriven utbildning (se 7 kap. 21 §). Barn som tidigarelägger sin skolstart i en fristående skola omfattas dock inte, så länge de inte är skolpliktiga, av hemkommunens ansvar.

Ett syfte med en flexibel skolstart är att förutsättningarna för eleverna att nå målen ska förbättras, bl.a. genom att man ökar individanpassningen så att skolan utgår från varje elevs förutsättningar och behov, samt att öka vårdnadshavares valfrihet om när deras barn ska börja skolan. Det kan inte anses förenligt med syftet med en flexibel skolstart att vissa av de barn som tidigarelägger sin skolstart inte garanteras sin utbildning på samma

sätt som skolpliktiga barn. Det saknas av detta skäl anledning att undanta hemkommunernas särskilda ansvar för utbildningen avseende de barn som tidigarelägger sin skolstart och som går i fristående skolor som deltar i en försöksverksamhet. De kommuner som deltar i en försöksverksamhet ska därför ha ansvar för att alla elever som går i skolor som deltar i en försöksverksamhet med flexibel skolstart, får föreskriven utbildning, oavsett om det är fråga om skolpliktiga barn eller inte och oavsett om det är fråga om en skola med offentlig eller enskild huvudman.

För att hemkommunen ska kunna fullfölja sitt ansvar i nyssnämnda avseende måste huvudmannen för en fristående skola informera hemkommunen när en elev, som med anledning av en försöksverksamhet har tidigarelagt sin skolstart, börjar eller slutar vid den fristående skolan. Detta innebär en utvidgning av huvudmännens informationsskyldighet i förhållande till skollagen (se 7 kap. 22 § andra stycket).

Hemkommunens utökade ansvar och de enskilda huvudmännens utvidgade informationsplikt bör endast medföra marginellt merarbete.

Om en elev med tidigarelagd skolstart i en fristående skola, utan giltig orsak är frånvarande i betydande utsträckning från obligatoriska inslag, är huvudmannen inte skyldig att informera hemkommunen. Detta gäller till dess att elevens skolplikt inträder. Hemkommunen har inte heller rätt att använda tvångsmedel gentemot en elevs vårdnadshavare, i form av föreläggande och vite, för att få en elev med tidigarelagd skolstart att fullgöra sin skolgång, innan dess elevens skolplikt har inträtt (jfr avsnitt 2.3.3). Mot bakgrund av att beslutet om att tidigarelägga barnets skolstart med anledning av en försöksverksamhet har fattats av barnets vårdnadshavare, får de problem som kan uppstå gällande ogiltig frånvaro och tvångsmedel (föreläggande och vite) gentemot vårdnadshavare antas bli högst marginella. Om sådana situationer ändå uppstår i fråga om barn med tidigarelagd skolstart, men innan skolplikten har inträtt, saknas det tillräckliga skäl att lagstifta om möjlighet till ingripanden från hemkommunen. Eftersom skolpliktens upphörande numera är starkt kopplad till att vissa kunskapskrav ska uppnås, får ogiltig frånvaro främst konsekvenser i frågan om när eleven har fullgjort sin skolplikt. Skollagens regler om information om ogiltig frånvaro och eventuella tvångsåtgärder bör därför alltså – även när det gäller barn som med anledning av en försöksverksamhet har tidigarelagt sin skolstart – endast få

tillämpas efter det att skolplikten har inträtt för barnet. För de barn som senarelägger skolstarten och därför börjar fullgöra sin skolplikt vid en senare tidpunkt, gäller däremot bestämmelserna om information vid ogiltig frånvaro och om tvångsmedel gentemot vårdnadshavare från skolstarten.

Reglerna om information om ogiltig frånvaro från den enskilde huvudmannen till hemkommunen ska inte förväxlas med den information som rektorn ska ombesörja att vårdnadshavare får samma dag om en elev i grundskolan utan giltigt skäl uteblir från den obligatoriska verksamheten (se 7 kap. 17 § fjärde stycket). Rektorns informationsskyldighet i förhållande till vårdnadshavare gäller alla elever i grundskolan, även de som inte är skolpliktiga (jfr 7 kap. 17 § första och fjärde styckena).

Reglerna om utökat ansvar för hemkommunerna avseende de barn som tidigarelägger sin skolstart i en fristående skola kan omfatta endast de kommuner som deltar i försöksverksamheten. Av detta skäl bör barn som är bosatta i en annan kommun än den deltagande skolan inte få möjlighet att tidigarelägga sin skolstart inom försöksverksamheten.

Det är hemkommunens ansvar att alla skolpliktiga barn får föreskriven utbildning. Därför kan barn som är bosatta i en annan kommun än den deltagande skolan inte få den för försöksverksamheten unika möjligheten att skjuta upp skolplikten en termin. Dessa barn kan därför inte komma i fråga för att börja skolan på vårterminen det kalenderår de fyller åtta år.

De nämnda begränsningarna innebär att endast elever som är bosatta i samma kommun som den deltagande skolan får komma i fråga för skolstart vid andra tidpunkter inom försöksverksamheten än den reguljära höstterminsstarten. Dessa begränsningar innebär en viss inskränkning av den rättighet som barn enligt 10 kap. 25 § skollagen har att bli mottagen av en grundskola som anordnas av en annan kommun. Kommunernas möjlighet att även i andra fall ta emot elever från andra kommuner (se 10 kap. 24 § tredje stycket och 27 § skollagen) begränsas också i viss mån genom bestämmelsen.

### 9.2.3 Bemyndiganden

**Mitt förslag:** Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska ges bemyndigande att med anledning av en försöksverksamhet med flexibel skolstart meddela föreskrifter som dels medger undantag från vissa organisatoriska bestämmelser i skollagen (2010:800), dels reglerar hur försöksverksamheten ska administreras och genomföras samt följas upp och utvärderas.

Vid genomförandet av en försöksverksamhet med flexibel skolstart behöver regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer, ges bemyndigande att, utöver vad som regleras i 29 kap. 22–23 §§ skollagen, få meddela föreskrifter som medger undantag från vissa organisatoriska bestämmelser i skollagen. Eftersom en flexibel skolstart innebär att barn börjar skolan vid andra tillfällen än vid den reguljära höstterminsstarten det kalenderår barnet fyller sju år, kommer barns skolgång att variera i omfattning. Dessutom kommer utbildningen för de barn som deltar i försöksverksamheten under de första skolåren inte att organiseras och bedrivs på det sätt som förutsätts i skollagen. Därför måste undantag kunna göras från bestämmelserna om antalet årskurser och om att utbildningen i varje årskurs ska bedrivs under ett läsår, som består av en hösttermin och en vårtermin, samt från den garanterade totala undervisningstiden. Det är även nödvändigt att kunna göra undantag från bestämmelserna gällande den nationella timplanen.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer bör även ges bemyndigande att i förordning eller föreskrift närmare reglera hur försöksverksamheten ska samordnas och ledas, hur ansökningsförfarandet ska gå till, vilka närmare villkor för deltagande som krävs, vilka åtaganden som de deltagande huvudmännen och skolorna gör i samband med att de ansöker om att delta i försöksverksamheten, hur urvalet av deltagande kommuner ska ske, hur fortbildningsinsatser ska genomföras samt hur uppföljning och utvärdering ska ske. De krav som en försöksverksamhets genomförande ställer framgår av kapitlen 7 och 8.

## 10 Stöd till föräldrar m.m.

Enligt direktiven ska förslag lämnas om på vilket sätt föräldrar och barn ska erbjudas skolmognadsprov som ett extra stöd för föräldrars beslut om när barnet bör börja skolan (dir. 2009:98, s. 12). I detta kapitel redogörs kortfattat för skolmognadsbegreppet och förändringen som gav föräldrar rätt att besluta om barnets skolstartsålder. Därefter lämnas förslag till hur föräldrar kan erbjudas extra stöd i sitt beslut om barnets skolstart och slutligen lämnas förslag till stöd kring verksamheternas uppdrag att samverka vid övergångar.

De stöd som diskuteras i detta kapitel avser inte endast försöksverksamheten, utan utgör ett generellt stöd. Stödmaterialen speglar behov som bör tillgodoses oberoende av om en försöksverksamhet kommer till stånd eller inte.

### 10.1 Skolmognadsbegreppet

Begreppet skolmognad har använts för att markera att utvecklingsåldern inte alltid stämmer överens med den kronologiska åldern (Skolverket 2010a). Att barnet ska vara moget för att börja skolan har sin grund i ett psykologiskt synsätt där barnet antas gå igenom olika stadier, vilka är biologiskt betingade. Det betyder att barnet med tiden mognar och förväntas komma fram till det beteende och den förmåga som förutsätts för att barnet ska vara "undervisningsbart" (Skolverket 1997).

Det fanns tidigare en tilltro till att med psykologiska skolmognadstester kunna mäta begåvning objektivt. Dessa kunde bl.a. användas för att bedöma elevers förflyttning mellan studievägar och skolformer. Kritikerna av mognadstester pekade på att begreppet skolmognad var konserverande, eftersom det utgick från att barnet skulle vara anpassat, framför allt begåvningsmässigt, till

skolans miljö och undervisningsformer, medan skolan och lärarens undervisningsmetoder sågs som statiska och givna. För barn som inte ansågs mogna att börja skolan fanns skolmognadsklasser. Skolmognadsklasserna ökade i mycket stor omfattning från mitten av 1950-talet till mitten av 1960-talet (Persson 1995).

Kritiken mot skolmognadsbegreppet som ett hinder för att utveckla skolans organisation och arbetsmetoder ökade. *Utredningen om skolans inre arbete* (SOU 1974:53), föreslog att skolmognadsklasser skulle ersättas av flexibel gruppering inom klassen och att eleverna skulle få stöd av speciallärare för att effektivt hjälpa elever som hade problem vid skolstarten. Som en följd av ökade kunskaper om barns utveckling hade det blivit svårt att definiera begreppet skolmognad.

I och med att synen på lärande och kunskap förändrades från att vara något objektivt som skulle föras över från lärare till elever till något subjektivt skapat hos eleverna, förändrades synen på skolstarten och förutsättningar för denna. Det gick inte längre att tala om skolmognad, utan det handlade om barnets tidigare erfarenheter samt om vilka erfarenheter och utmaningar skolan skulle erbjuda i relation till varje barns förutsättningar och behov för att gå vidare i sin utveckling. Från att barnet tidigare skulle anpassas till skolan, skulle skolan nu anpassa sig efter barnet (Skolverket 1997).

## 10.2 Föräldrars beslut om barnets skolstart

Från och med läsåret 1997/98 blev huvudmännen skyldiga att bereda barn plats i grundskolan redan på höstterminen det kalenderår barnet fyller sex år om vårdnadshavarna begär det (3 kap. 8 § skollagen [1985:1100], numera 7 kap. 11 § skollagen [2010:800]). Redan tidigare kunde emellertid sexåringar medges rätt att börja skolan (se bl.a. prop. 1990/91:115). Skolpliktsåldern står dock fast vid sju års ålder, men barnets föräldrar avgör om barnet ska börja skolan vid sex års ålder.

Det betyder att vi erkänner att föräldrarna har de bästa förutsättningarna att bedöma barnets mognadsnivå och vilka förutsättningar det har att delta i skolans verksamhet. Både skolan och förskolan kommer naturligtvis att stödja föräldrarna när de skall avgöra den saken. (prop. 1990/91:115, s. 49)

I uttalandet är skolmognadsbegreppet och att barns mognad utgör en förutsättning för skolstart tagna för givna. Skillnaden mot tidigare är att det är föräldrarna som avgör om barnet är moget för skolan.

I samband med regeringens beslut att barn ska ha rätt att börja skolan det kalenderår barnet fyller sex år om vårdnadshavaren så önskar (flexibel skolstart) genomfördes ett projekt, *Samverkan mellan skola och barnomsorg kring sexåringarna*, i Malmöhus län. I en delstudie intervjuades 20 föräldrar med barn i ett rektorsområde, varav hälften hade låtit barnet börja i skolan vid sex års ålder och hälften valt att låta barnet vänta med skolstarten till året de fyllde sju år (Ståle 1993). På frågor om föräldrarnas syn på att de skulle bedöma om barnet skulle börja skolan tidigare eller inte, och vilken eventuell hjälp föräldrarna borde få vid avgörandet rådde stor enighet bland föräldrarna. Oavsett inställning till flexibel skolstart ansåg flertalet av föräldrarna att det är de som ska avgöra om barnet ska börja skolan tidigare eller inte, eftersom de känner barnet bäst. Flertalet föräldrar efterlyste dock någon form av rådgivning, t.ex. samtal med förskole- och/eller skolpersonal eller skolpsykolog. Flera ville även ha någon form av test eller skolmognadsprov. Samtidigt betonades vikten av information från skolan om undervisningen och vilka krav som skulle komma att ställas på barnet.

Några föräldrar menade emellertid att det var fel att de skulle avgöra tidpunkten för barnets skolstart. De ansåg att bedömningen måste göras av kunnigt folk genom samtal och tester, eftersom föräldrar ser olika på barn och har olika krav. Föräldrarna uppgav att de mest avgörande faktorerna för skolstart vid sex års ålder var: mognad (social, intellektuell och motorisk), att kunna "sitta stilla" och koncentrationsförmåga. Mindre viktiga faktorer var barnets intresse, ansvarsförmåga och självständighet samt undervisningens utformning.

Detta talar för att föräldrar inte ska lämnas ensamma i sitt beslut om barnets skolstartstidpunkt, utan att den resurs som personalen i förskolan och förskoleklassen utgör ska tillvaratas.

### 10.3 Skolmognadsprov?

Utgångspunkten är att föräldrars val ska avgöra när barnet ska börja skolan. Som ett extra stöd för föräldrars beslut ska denna utredning lämna förslag till på vilket sätt föräldrar och barn ska erbjudas skolmognadsprov.

#### 10.3.1 Möjligheten att bedöma skolmognad

Tanken på skolmognadsprov ifrågasätts sedan länge. Grundskolans undervisning ska enligt läroplanen (Lpo 94, s. 4) ”...*anpassas till varje elevs förutsättningar och behov.*”. Att tala om skolmognad uppfattas därvid som ålderdomligt och något som inte är eftersträvansvärt. I dagens skola ska undervisningen anpassas efter eleverna. Skolan ska ta emot eleverna där de är och undervisningen anpassas efter de behov och förutsättningar som eleverna har. I Anders Arnqvists kunskapsöversikt (se bilaga 2) framgår bl.a. att det bemötande det enskilda barnet får är avgörande för om barnet ska stimuleras eller hämmas i förmågan till lärande.

Utifrån Anders Arnqvists kunskapsöversikt kan det vetenskapliga stödet för ett skolmognadsprov ifrågasättas. Frågan om vad skolmognad är och hur den skulle kunna mätas är aspekter som lyfts fram både i kunskapsöversikten och i utredningens förda diskussioner. Är det kunskaper, social utveckling eller till exempel ansvarstagande som ska bedömas? Ett skolmognadsprov uppfattas vara ett alltför trubbigt instrument som underlag för att bedöma när ett barn ska börja skolan.

Samtidigt kan man känna en viss tvekan huruvida föräldrar, generellt sett, har tillräcklig erfarenhet, kompetens och förmåga att själva bedöma det egna barnet i relevanta avseenden. Detta särskilt som ”skola” inte är något entydigt begrepp, men som ganska säkert är något annat än när föräldrarna själva började skolan. Föräldrars bedömning tenderar att bli alltför snäv, t.ex. att enbart gälla barnets läsförmåga.

Mycket talar för att det är personalen i förskolan och förskoleklassen som har kompetens och grund för att bedöma om det är lämpligt att ett barn börjar i grundskolan tidigare eller senare. En löpande professionell bedömning av ett barn bör vara det bästa stödet för föräldrars beslut om en tidigare eller senare skolstart för barnet.



I samband med att personalens förutsättningar att stödja föräldrarna i deras beslut lyfts fram, betonas betydelsen av samverkan mellan verksamheterna. Samverkan och kontinuitet i barnets/elevens övergångar är dock områden som i forskning (se Helena Ackesjös kunskapsöversikt, bilaga 5), utvärderingar (se bl.a. Skolverket 2001 och 2008b) och kvalitetsgranskningar/skolinspektioner<sup>1</sup> (Skolverket 2000, Skolinspektionen 2008) har visat på brister och behov av utveckling. I redovisade erfarenheter från införandet av flexibel skolstart i Danmark och Norge lyfts samverkan mellan de olika verksamheterna fram som central för att den flexibla skolstarten ska fungera, se kapitel 4.

Jag bedömer därför att det inte finns något stöd för att utveckla ett skolmognadsprov. I stället bör vikten av en löpande professionell bedömning av barnet, samtal med föräldrarna och samverkan vid övergångar betonas och utvecklas.

### 10.3.2 Stöd till föräldrar

**Mitt förslag:** Skolverket ska ta fram ett stödmaterial till föräldrar som belyser och problematiserar barns skolstart.

I verksamheterna ska personalen föra samtal med föräldrarna om barnets trivsel, utveckling och lärande samt samverka med andra verksamheter. Personalen i förskolan och förskoleklassen har kännedom om det specifika barnet och är därmed rimligtvis de som är bäst lämpade och kompetenta att stödja föräldrarna i deras beslut att låta barnet lämna förskolan tidigare eller senare. I oktober 2009 fanns 94 procent av femåringarna i förskola, knappt fyra procent i pedagogisk omsorg och knappt en procent i skolbarnsomsorg. Totalt fanns således 98 procent av femåringarna i befolkningen i förskoleverksamhet eller skolbarnsomsorg.<sup>2</sup>

Skolverkets utvärdering (1994) av flexibel skolstart, dvs. införandet av möjlighet för sexåringar att börja grundskolan, visade att det snarare än föräldrars efterfrågan var utbudet i kommunerna som styrde omfattningen av reformens genomförande. I Skolverkets

<sup>1</sup> Att personalen i förskoleverksamheten samverkar vid övergångar och inskolning med mottagande/lämnande verksamhet samt med vårdnadshavarna för att ge barnen kontinuitet och trygghet var 2008 en av de tio bedömningspunkter där flest kommuner hade brister vad gäller förskolan. Motsvarande uppgift redovisas inte för grundskolan (Skolinspektionen 2008).

<sup>2</sup> Skolverket, Sveriges officiella statistik.

utvärdering (2001) av integrationen av förskoleklass, grundskola och fritidshem påtalades brister i information kring de valmöjligheter som finns för föräldrar. Förskoleklassen uppfattades som en skolform utan alternativ. Detta resultat går i linje med de svar som kommunerna har givit i utredningens webbenkät.<sup>3</sup> Cirka 40 procent av kommunerna delar uppfattningen att föräldrar inte är tillräckligt informerade om möjligheten att låta barn börja i grundskolan som sexåring och därför inte efterfrågar det. En förutsättning för att föräldrar ska kunna välja den tidigare skolstarten som är möjlig, eller låta barnet börja förskoleklassen under pågående läsår, är att de har kännedom om att möjligheten finns och att denna möjlighet kan förverkligas. Om det krävs att föräldrar själva ska informera sig om vilka möjligheter som finns vad gäller flexibilitet i samband med skolstarten sätts likvärdigheten ur spel.

Det är rimligt att anta att föräldrar, åtminstone de vars första barn ska börja skolan, endast i begränsad utsträckning har kännedom om vad den verksamhet som barnet erbjuds innebär. Detta påtalades redan av Skolverket (2001), där det framgår att:

...de som ska informera utgår ifrån att alla föräldrar känner till vad förskoleklass är och innebär både för dem själva och barnen. Man förutsätter att föräldrarna känner till verksamheten och hur den fungerar, vilket visat sig vara långtifrån självklart. (Skolverket 2001, s. 46)

Till föräldrars ledning föreslås därför att ett informationsmaterial om bestämmelserna kring skolstarten ska tas fram av Skolverket. Materialet bör innehålla samlad information om de möjligheter till flexibilitet som ges inom de nationella styrdokumentens ramar och ska kunna användas i diskussion med föräldrar till barn i förskolan och förskoleklassen inför start i förskoleklassen och grundskolan. Här avses både möjlig startålder i förskoleklass och grundskola samt möjligheten till flexibel start i förskoleklassen. Materialet bör tydliggöra verksamheternas uppdrag att samverka och det stöd föräldrar kan ges av personalen i förskolan och förskoleklassen inför beslut om barnets skolstart. Det är viktigt att ta vara på och respektera den kompetens som finns hos personalen i förskolan och förskoleklassen att bedöma barns behov och förutsättningar.

Materialet bör även problematisera och tydliggöra förskolans, förskoleklassens, grundskolans och fritidshemmets olika uppdrag

---

<sup>3</sup> Svarefrekvenser från webbenkäten redovisas i kapitel 5.

och verksamhet. Utredningen har i samtal med Skolverket erfårit att föräldrar har bristfällig information om vilken verksamhet som ska bedrivas och vilka krav de kan ställa på verksamheterna utifrån skollagen och läroplanerna. Det finns behov av att tydliggöra verksamheternas syfte, med betoning på verksamheternas uppgift att anpassas efter elevernas förutsättningar och behov. Informationsmaterial till föräldrar har tidigare tagits fram av Skolverket (2007 och 2009e) vad gäller förskolan och fritidshemmet.

Av materialet bör därutöver framgå att forskningen inte ger entydiga svar på frågan om skolstartsålder och effekter på elevers kunskapsutveckling och sociala utveckling, men att det saknas vetenskapligt stöd för att rekommendera tidig skolstart. Det bör också framgå att längre tid i en verksamhet präglad av förskolepedagogik är gynnsam för barnets kognitiva och sociala utveckling också i ett längre perspektiv.

Föräldrars kännedom om möjligheten att välja en tidigare eller senare skolstart samt kännedom om verksamheternas uppdrag ska vara likvärdig oavsett deras bakgrund. Informationsmaterialet bör därför även göras tillgängligt på andra språk än svenska.

#### **10.4 Samverkan vid övergångar**

Ett stort antal utredningar och propositioner har sedan 1970-talet behandlat frågor om samverkan och integration och visat på statens intentioner (se t.ex. SOU 1974:53, prop. 1995/96:206, prop. 1997/98:6, SOU 1997:21).

Den 1 juli 1996 blev förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg en del av utbildningssystemet och verksamheternas pedagogiska roll betonades. I den sammanhållna skolan blir övergångarna mellan och inom de olika verksamhetsformerna av stor betydelse. För att eleven ska uppleva kontinuitet och progression i lärandet krävs att den enskilde pedagogen har kunskap om utbildningsmålen i andra verksamheter än den egna. En viktig kvalitetsaspekt är att säkerställa att alla inom förskole- och skolverksamheten samverkar för att ge den enskilde eleven bästa möjliga förutsättningar för att nå de nationella målen. Vad gäller övergångar och skolbyten handlar det om att utarbeta goda rutiner och strategier, men dessutom att föra ett innehållsmässigt resonemang om övergripande mål, kunskap och värdegrund etc. (Skolverket 2000).

### 10.4.1 Förskolan

Förskoleverksamheten ska utgå från varje barns behov (8 kap. 2 § första stycket skollagen). Enligt förskolans läroplan (Lpfö 98)<sup>4</sup> ska barnen erbjudas en god pedagogisk verksamhet, där omsorg, fostran och lärande bildar en helhet. Vidare ska förskolan vara ett stöd för familjerna i deras ansvar för barnens fostran, utveckling och växande. Förskolans uppgift innebär att, i samarbete med föräldrarna, verka för att varje barn får möjlighet att utvecklas efter sina förutsättningar. Den pedagogiska verksamheten ska anpassas till alla barn i förskolan. Målen i förskolans läroplan anger inriktningen på förskolans arbete och därmed också den önskade kvalitetsutvecklingen i förskolan. Däremot finns inga mål för det enskilda barnet, till skillnad från i grundskolan, utan de är formulerade som mål för verksamheten. Målen är formulerade i vida och generella termer. Eftersom målen inte anger nivåer för barns förmågor eller prestationer är det inte heller det enskilda barnets resultat som ska bedömas eller utvärderas. Det är i stället verksamheten och arbetet i förskolan som ska följas upp och utvärderas i förhållande till hur väl förskolan lever upp till målen utifrån givna ramar och förutsättningar.

I riktlinjerna som anges för arbetslaget ska det fortlöpande föras samtal med barnens föräldrar om barnets trivsel, utveckling och lärande både i och utanför förskolan samt genomföras utvecklings-samtal. Av förskolans läroplan framgår dessutom att förskolan ska sträva efter att:

...nä ett förtroendefullt samarbete med förskoleklassen, skolan och fritidshemmet för att stödja barnens allsidiga utveckling och lärande i ett långsiktigt perspektiv. Samarbetet skall utgå från de nationella och lokala mål och riktlinjer som gäller för respektive verksamhet.

När barnets övergång till de nya verksamheterna närmar sig har förskolan den särskilda uppgiften att finna former för att avrunda och avsluta förskoleperioden. Vid övergången till nya verksamheter skall särskild uppmärksamhet ägnas de barn som behöver särskilt stöd. (Lpfö 98, avsnitt 2.5)

Arbetslaget i förskolan ska därmed utbyta kunskaper och erfarenheter med personalen i förskoleklass, skola och fritidshem och samverka med dem. Därtill tillsammans med personal i

---

<sup>4</sup> En ny förordning, förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 1998:16) om läroplan för förskolan, utfärdades den 5 augusti 2010. Förordningen träder i kraft den 1 juli 2011.

förskoleklassen, skolan och fritidshemmet uppmärksamma varje barns behov av stöd och stimulans.

Förskolereformen år 1998, dvs. då förskolan fick en läroplan och blev det första steget i det samlade utbildningssystemet för barn och ungdom, utvärderades efter tio år. Därvid fann man att läroplanen hade fått ett starkt genomslag och bidragit till en utveckling och fördjupning av arbetet inom läroplanens olika målområden. Bland annat framkom det att medvetenheten hade ökat bland ledningsansvariga, rektorer och personal om att förskolans läroplan endast innehåller strävansmål och att enskilda barns resultat inte ska utvärderas. Dessutom framkom att samverkan mellan förskola och hem på olika sätt verkade ha vidareutvecklats och rollerna tydliggjorts. Förskolans uppdrag har blivit tydligare i och med läroplanens införande. Mycket tyder på att förskolans legitimitet har ökat gentemot föräldrarna. Däremot tycktes samverkan med förskoleklass, skola och fritidshem inte ha utvecklats i någon större omfattning. Detta trots att verksamheterna oftare organiseras inom samma enhet med gemensam chef. Samtidigt visade resultaten att förskolan har fått en ökad betydelse som skolförberedande. Uppdraget har också blivit snävare med en större betoning på språkutveckling. Vidare kartläggs och bedöms barns utveckling, prestationer och färdigheter i ökad omfattning, en utveckling som knappast ligger i linje med reformens intentioner (Skolverket 2008b). Det finns dock relativt lite forskning på de bedömnings- och testmaterial som används i förskola och skola varför det är av vikt att resa frågan om dessa material är forskningsbaserade och bygger på vetenskaplig grund (Skolverket 2010a).

#### 10.4.2 Förskoleklassen och grundskolan

Förskoleklassen ska stimulera elevernas utveckling och lärande och förbereda dem för fortsatt utbildning. Utbildningen ska utgå från en helhetssyn på eleven och elevens behov. Förskoleklassen ska främja allsidiga kontakter och social gemenskap (9 kap. 2 § skollagen). Särskilt stöd ska ges till barn som behöver det (se 3 kap. 2 § och 6–7 §§ skollagen).

Grundskolan ska ge eleverna kunskaper och värden och utveckla elevernas förmåga att tillägna sig dessa. Utbildningen ska utformas så att den bidrar till personlig utveckling samt förbereder eleverna

för aktiva livsval. Den ska ligga till grund för fortsatt utbildning. Utbildningen ska främja allsidiga kontakter och social gemenskap och ge god grund för ett aktivt deltagande i samhällslivet (10 kap. 2 § skollagen). Särskilt stöd ska ges till elever som har svårigheter i skolarbetet (3 kap. 2 § och 6–12 §§ skollagen).

Förskoleklassen och skolan ryms inom samma läroplan, läroplanen för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94).

Av läroplanen (Lpo 94, avsnitten 2.5 och 2.8) framgår lärarens och rektorns ansvar för övergång och samverkan. Läraren ska utveckla samarbetet mellan förskoleklass, skola och fritidshem, utbyta kunskaper och erfarenheter med personalen i förskolan och i gymnasieskolan samt i samarbetet särskilt uppmärksamma elever i behov av särskilt stöd. Rektorns ansvarar för att det utvecklas samarbetsformer med förskoleklassen, skolan och fritidshemmet för att stödja varje elevs mångsidiga utveckling och lärande, samt för att samverkan kommer till stånd med förskolan för att skapa förutsättningar för en samsyn och ett förtroendefullt samarbete.

#### 10.4.3 Stöd för samverkan vid övergångar

**Mitt förslag:** Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram ett stödmaterial som kan användas i diskussioner i arbetslag och mellan personal i olika verksamheter, skolledare och förskolechefer i frågan om samverkan.

I Helena Ackesjös kunskapsöversikt (se bilaga 5) påtalas samverkansdilemman mellan förskola, förskoleklass, skola och fritidshem. Forskning visar att det saknas gemensamma plattformar för formella och informella möten som krävs för en varaktig samverkan och integration, vilket resulterar i att elever möter en diskontinuitet vid övergångar. Detta är inte i linje med de statliga intentionerna.

De statliga intentionerna kring samverkan skulle behöva tydliggöras genom att ett stödmaterial tas fram av Skolverket. Materialet ska kunna användas i diskussioner i arbetslag och mellan personal i de olika verksamheterna samt av skolledare och förskolechefer i frågan om hur de samverkar och hur samverkan kan utvecklas.

Stödmaterialet ska ta sin utgångspunkt i de nationella styrdokumenten och lyfta relevanta frågeställningar. Materialet ska ge hjälp att problematisera och lyfta blicken. Det ska också pekas på de olika regler för sekretess som gäller i förskola respektive förskoleklass och grundskola. Det är även viktigt att notera att sekretessbestämmelser kan ändras över tid.

# 11 Kostnader

I föreliggande kapitel redovisas beräkningar av de statliga kostnaderna för att genomföra, följa upp och utvärdera en försöksverksamhet samt för de insatser som föreslås oberoende av en försöksverksamhet. Därefter redovisas huvudmännens kostnader för att delta i en försöksverksamhet. Beräkningarna baseras, om inget annat anges, på underhandsuppgifter från Skolverket om kostnader för likartade insatser.

## 11.1 Statliga kostnader

Statliga kostnader vid genomförande av en försöksverksamhet utgörs av kostnader för Skolverkets ledning, samordning och informationsinsatser, kostnader för lärarfortbildning samt uppföljning och utvärdering. I tabell 11.1 redovisas vid vilka år statliga medel erfordras, med antagandet om att lagen om försöksverksamheten börjar tillämpas fr.o.m. den 1 juli 2011.

Tabell 11.1 År när statliga medel erfordras

	Fr.o.m. 1 juli 2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ledning, samordning och information	X	X	X	X	X	X	X		
Lärarfortbildning		X	X	X	X	X	X		
Uppföljning och utvärdering	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Insatser oberoende av försöket	X	X							



För ledning, samordning och informationsinsatser krävs personalresurser framför allt under perioden den 1 juli 2011 till 31 december 2013. För de fortbildningsinsatser som föreslås behövs statliga medel främst under perioden 2012–2016. Medel för uppföljning och utvärdering krävs under hela perioden, dock främst under perioden 2011–2015, fram t.o.m. att de sista eleverna i försöksverksamheten har lämnat årskurs 3 samt ytterligare ca ett år för sammanställning av resultaten.

### 11.1.1 Ledning, samordning och information

**Mitt förslag:** För ledning, samordning och informationsinsatser ska Skolverket tillföras sammanlagt ca sex miljoner.

Jag har föreslagit att Skolverket ska ansvara för ledning och samordning av försöksverksamheten samt för erforderliga informationsinsatser. De arbetsmoment som har redovisats i avsnitt 8.7.1 kan uppskattas kräva i genomsnitt drygt en halv årsarbetskraft per år under sex och ett halvt år, motsvarande sammanlagt ca sex miljoner kronor. Behovet av personalresurser är emellertid störst i inledningsfasen. I beräkningarna ingår också medel för teknisk utrustning och tryckkostnader i anslutning till informationsinsatserna. Med den föreslagna tidtabellen för försöksverksamheten bör medel tillföras enligt sammanställningen i tabell 11.2.

**Tabell 11.2** Fördelning av medel för ledning, samordning och informationsinsatser över perioden 2011–2017 (tusental kronor)

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1 443	1 766	956	551	551	551	349

### 11.1.2 Lärarfortbildning

**Mitt förslag:** Skolverket ska tillföras sammanlagt 750 000 kronor för lärarfortbildning i anslutning till försöksverksamheten.

Jag har föreslagit att rektorer på de skolor som deltar i försöksverksamheten ska se till att berörda lärare genomgår en

fortbildning. I första hand avses de lärare som har huvudansvar för elevernas undervisning i att läsa, skriva och räkna under de första två till tre skolåren. Löne-, vikariats- och resekostnader m.m. för de deltagande lärarna ska bestridas av respektive huvudman. För att beräkna kostnaderna för fortbildningsinsatserna måste ett antal antaganden göras.

Antalet lärare som kan komma i fråga för en fortbildning beror i första hand på antalet elever i försöksverksamheten. En försöksverksamhet bör pågå under tre år och omfatta ca 2 500 elever per läsår samt en kontrollgrupp. Med en klasstorlek om 20 elever kan antalet klasser i försöket antas uppgå till ca 125 per läsår. Med antagandet om att varje klass berör 1,5 lärare i genomsnitt, kommer totalt ca 750 lärare att beröras.

Fortbildningens omfattning föreslås motsvara en veckas högskolestudier på heltid med ca 20 lärarledda lektioner. Med antagandet om att ca 30 lärare deltar vid varje utbildningstillfälle behöver fortbildningen anordnas vid ett tjugotal tillfällen under försöket. Under dessa antaganden blir kostnaden ca 750 000 kronor. Tabell 11.3 redovisar fördelningen av medel för dessa kostnader över perioden 2012–17.

**Tabell 11.3 Fördelning av medel för lärarfortbildning över perioden 2012–2017 (tusental kronor)**

2012	2013	2014	2015	2016	2017
150	150	150	150	100	50

Betydande delar av fortbildningen bör kunna ske på distans. Om utbildningen anordnas som distansutbildning kan lärarkostnaderna reduceras, men i stället tillkommer bl.a. kostnader för handledning. Totalkostnaden för staten påverkas erfarenhetsmässigt därför endast marginellt. Om fortbildningen genomförs som distansutbildning kan däremot löne-, vikariats- och resekostnaderna för huvudmännen reduceras.

### 11.1.3 Uppföljning och utvärdering

**Mitt förslag:** Skolverket ska tilldelas sammanlagt ca 18 miljoner kronor för uppföljningen och utvärderingen av försöksverksamheten.

Jag har föreslagit att Skolverket ska samordna och leda uppföljningen och utvärderingen av försöksverksamheten.

För genomförandet av hela den omfattande uppföljnings- och utvärderingsinsatsen och av den successiva redovisningen, bör årligen medel för en halv årsarbetskraft beräknas. Resursbehovet är inte jämt fördelat under perioden. Inledningsvis krävs mer omfattande resurser för att planera verksamheten samt för att utveckla uppföljnings- och utvärderingsinstrument. En samlad redovisning bör ske efter det att de sista eleverna som har berörts av försöket lämnat årskurs 3. Cirka tio miljoner kronor behöver avsättas för detta arbete.

Uppföljningen och utvärderingen föreslås, som redovisats i avsnitt 7.7, inkludera observationsstudier av verksamheten i klassrummet. För att uppskatta kostnaden för observationsstudier används uppgifter från två av Skolinspektionens kvalitetsgranskningar: moderna språk samt engelska i grundskolan, vilka innefattade klassrumsstudier och som genomfördes under 2009 respektive 2010. Kostnaden för vardera granskning var ca fyra miljoner kronor.

Mot bakgrund av att försöksverksamheten avses beröra ett större antal lärare, som dessutom behöver observeras ett par gånger under försöksperioden, uppskattas kostnaden för observationsstudierna till ca åtta miljoner kronor. Tyngdpunkten ligger på åren 2012–15.

Medel för uppföljning och utvärdering skulle därmed behöva fördelas över perioden 2011–19 enligt sammanställningen i tabell 11.4.

**Tabell 11.4** Fördelning av medel för uppföljning och utvärdering över perioden 2011–2019 (tusental kronor)

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1 800	5 200	2 275	2 275	2 050	1 250	1 250	900	1 350

Som tidigare nämnts kan en försöksverksamhet komma att ge ett rikt material för longitudinella studier, bl.a. av sambanden mellan skolstartsålder och studieresultat samt social utveckling. Behovet av ökad kunskap baserad på svenska förhållanden är, som framgår av kunskapsöversikterna, påtagligt. Medel, utöver vad som här föreslås, bör därför avsättas för sådan forskning i anslutning till försöksverksamheten.

#### 11.1.4 Insatser oberoende av en försöksverksamhet

**Mitt förslag:** Skolverket ska tillföras 1,1 miljoner kronor för att ta fram allmänna råd, informations- och stödmaterial.

Jag har föreslagit att Skolverket ska ta fram allmänna råd för verksamheten i förskoleklassen och ett informationsmaterial om de bestämmelser som reglerar skolstart och skolgång (se kapitel 6). Jag har också föreslagit att Skolverket ska ta fram ett stödmaterial inför skolstarten riktat till föräldrar. Vidare förordas utveckling av ett stödmaterial riktat till skolledare och lärare om samverkan mellan verksamhetsformerna för att underlätta barnens övergång mellan förskola, förskoleklass och grundskola (se kapitel 10). Dessa material bör tas fram oberoende av om en försöksverksamhet med flexibel skolstart kommer till stånd eller inte.

Kostnader för att ta fram dessa informations- och stödmaterial kan uppskattas till 1,1 miljoner kronor. I kostnadsberäkningen inkluderas personalkostnader, kostnader för eventuell översättning samt tryckkostnader.

### 11.2 Huvudmännens kostnader

Medverkan i försöksverksamheten är frivillig för huvudmännen. Det innebär att staten inte har någon skyldighet att ersätta kommunerna för de kostnader som följer av ett deltagande. I de diskussioner utredningen har haft med kommuner som tidigare ansökt om att få införa försöksverksamhet med flexibel skolstart, har det framkommit att ett försök skulle medföra vissa kostnader för kommunerna.

I Skolverkets (2004a) svar till regeringen redovisades kostnadsberäkningar för hur de olika verksamheterna skulle påverkas vid ett generellt införande av flexibel skolstart. Beräkningarna avsåg skolstart både vid höst- och vårtermin samt successiv start. Skolverkets helhetsbedömning var att kostnaderna skulle bli förhållandevis oförändrade, men att kostnaderna var beroende av hur länge barn vistades i de olika verksamhetsformerna. I avsnitt 11.2.2 beräknas kostnader som uppkommer vid en omfördelning av barn mellan olika verksamhetsformer med anledning av en försöksverksamhet med den omfattning som föreslagits.

### 11.2.1 Direkta kostnader för deltagande

Beräkningarna i betänkandet utgår från att en relativt liten andel föräldrar kommer att välja att utnyttja möjligheten till flexibel skolstart och att de berörda barnen går in i befintliga klasser med höstterminsstart. Detta har också setts som huvudalternativet för de kommuner som har ansökt om försöksverksamhet. Skulle emellertid intresset bli stort, så att klasser inte fylls under höstterminen eller särskilda klasser med vårterminsstart behöver inrättas, kan huvudmännens kostnader bli betydande.

Huvudmännens kostnader är annars främst kopplade till lärarnas deltagande i fortbildningen. Eftersom även lärarnas medverkan i försöket bygger på frivillighet bör man kunna räkna med att någon del av fortbildningen kan ske på fritid, särskilt om utbildningen delvis sker på distans. Detta är emellertid ytterst en fråga för överenskommelse mellan arbetsgivare och arbetstagare.

Huvudmännens medverkan vid uppföljningen och utvärderingen av försöksverksamheten kommer att kräva vissa resurser, vilka främst är kopplade till insamling och rapportering av data. Dessa insatser kan emellertid antas vara av begränsad omfattning.

Det kan ligga i den enskilda kommunens eller skolans intresse att komplettera uppföljningen och utvärderingen av försöksverksamheten med egna lokala insatser. Erfarenhet från andra projekt inom skolans område visar att detta är relativt vanligt. Det handlar då om frivilliga initiativ där budgeten avgörs på lokal nivå.

Huvudmännen ska på lokal nivå sprida information till föräldrar om försöksverksamheten och möjligheterna att börja skolan flexibelt. Skolverket ska tillhandahålla ett nationellt informationsmaterial, men kompletterande lokalt material blir med största sannolikhet också aktuellt.

### 11.2.2 Omfördelning av barn mellan verksamhetsformerna

<p><b>Min bedömning:</b> Omfördelning av barn mellan förskola, förskoleklass, grundskola och fritidshem kommer sannolikt att innebära en besparing för huvudmännen.</p>
---

En försöksverksamhet med höst- och vårterminsstart kommer att innebära att ett litet antal barn kommer att omfördelas mellan förskolan, förskoleklassen, grundskolan och fritidshemmet.

Jag har i avsnitt 8.6.2. förslagit att en försöksverksamhet ska omfatta tre läsår med sammanlagt ca 7 500 elever. Antalet elever som antas utnyttja den möjliga flexibiliteten förväntas emellertid bli litet och effekterna i den enskilda kommunen bli små.

Innan förskoleklassen infördes var ca tio procent av eleverna (motsvarande ca 10 000 elever) sex år eller yngre i grundskolans årskurs 1. Läsåret 2009/10 var drygt en procent eller 1 300 elever sex år eller yngre. Det kan därför vara rimligt att anta, att ca tio procent av föräldrarna kommer att utnyttja möjligheten till tidigare eller senare skolstart för sitt barn. I följande beräkning kompletteras detta antagande med att det i stället blir fem respektive 15 procent av föräldrarna som tillvaratar möjligheten till flexibilitet. Det innebär att 85, 90 respektive 95 procent av föräldrarna förutsätts välja reguljär tidpunkt för skolstart, dvs. att deras barn börjar på höstterminen det kalenderår de fyller sju år. Beräkningarna i det följande baseras på några förenklade antaganden, som dock inte bör ses som prognoser för hur föräldrarna kommer att välja.

Ett första antagande är att elever med såväl reguljär tidpunkt för skolstart som flexibel skolstart går två terminer i förskoleklass innan de börjar grundskolan, dvs. att alla barn som börjar skolan tidigare än reguljär skolstart går via förskoleklassen. Ett andra antagande är att elever som börjar skolan flexibelt fördelas jämt mellan höstterminsstart det kalenderår barnet fyller sex år, vårterminsstart det kalenderår barnet fyller sju år och vårterminsstart det kalenderår barnet fyller åtta år. Ett tredje antagande är att alla elever skrivs in i fritidshem.

I de beräkningar som redovisas i tabell 11.5 används den nationella genomsnittskostnaden per inskrivet barn/elev i förskola, förskoleklass, grundskola och fritidshem för år 2008.<sup>1</sup> Att använda genomsnittskostnaden innebär en förenkling, eftersom variationen mellan kommunerna är betydande. Den faktiska kostnaden per barn/elev i de berörda åldrarna är sannolikt andra än genomsnittskostnaderna för verksamheten. Sålunda är troligtvis kostnaden för femåringar i förskolan respektive elever i de första skolåren lägre än den använda genomsnittskostnaden för förskola och grundskola. Det innebär att den besparing som redovisas sannolikt är överskattad. Beräkningarna omfattar försöksverksamhetens alla 7 500 elever. I tabellen jämförs kostnaderna för olika antaganden

---

<sup>1</sup> Skolverket, Sveriges officiella statistik.

om utnyttjande av flexibel skolstart med kostnaden för reguljär skolstart.

**Tabell 11.5** Känslighetsanalys av totalkostnaden för reguljär skolstart jämfört med olika antaganden om utnyttjande av flexibel skolstart (tusental kronor)

Skolstart	Total kostnad	Total besparing
Reguljär skolstart	3 165 750	
Flexibel skolstart		
5 % tidigare/senare	3 155 925	-9 825
10 % tidigare/senare	3 146 100	-19 650
15 % tidigare/senare	3 136 275	-29 475

I jämförelse med reguljär skolstart (dvs. barn som börjar på höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år) skulle en försöksverksamhet med den omfattning som här föreslås och de antaganden som görs innebära en kostnadsbesparing för huvudmännen mellan nio och 30 miljoner kronor. Besparingen hänför sig till att förskolebarn redan vid fem års ålder börjar i förskoleklassen, som i genomsnitt har en lägre kostnad än förskolan. Med hänsyn till den stora osäkerheten när det gäller föräldrars faktiska val och den enskilda kommunens faktiska kostnad bör beräkningarna snarast ses som en illustration av möjliga kostnadskonsekvenser.

Det bör noteras att de beräkningar som redovisas i tabell 11.5 inte tar hänsyn till att elever kommer att gå i grundskolan olika lång tid, dvs. mellan åtta och ett halvt och tio år. Dessutom tas inte heller hänsyn till hur verksamheten kommer att organiseras. Dessa kostnader bedöms inte kunna beräknas på ett trovärdigt sätt.

### 11.3 Finansiering

Enligt de kunskapsöversikter som utredningen låtit sammanställa finns det inget övertygande vetenskapligt stöd för att en flexibel skolstart generellt skulle gagna barns kognitiva eller sociala utveckling. Ett undantag är kanske möjligheten för vissa barn födda sent på året, främst pojkar, att senarelägga skolstarten. Det är mot denna bakgrund inte rimligt att statens kostnader för en försöksverksamhet med flexibel skolstart täcks genom omfördelning från anslagen till skolverksamhet. Kostnaderna på, i genomsnitt, ca tre miljoner om året under en nioårsperiod bör i stället täckas inom ett reformutrymme.

## 12 Personlig integritet och sekretessbehov

Enligt direktiven ska utredningen föreslå hur löpande uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten ska genomföras samt hur en slutlig utvärdering av effekterna på elevernas resultat kan genomföras. Även andra aspekter, t.ex. elevers sociala utveckling, bör belysas (dir. 2009:98, s. 12).

### 12.1 Behandling av personuppgifter

Effekterna av en flexibel skolstart bör kunna följas i ett längre perspektiv. Sådana longitudinella studier kräver oftast tillgång till både statistiska data och annat material. Beroende av vilken utformning utvärderingen av försöksverksamheten ges, kan utvärderingsmaterialet antingen anses utgöra ett statistiskt underlag eller komma att jämföras med forskning. Det mest sannolika är dock att utvärderingen kommer att jämföras med forskning. Det kan även bli aktuellt att använda materialet vid forskning hos utomstående myndigheter och institutioner för andra aspekter och frågeställningar. Det är emellertid klart att olika lösningar och problem uppkommer beroende på hur uppföljningen och utvärderingen närmare utformas. Vilka sekretessregler som aktualiseras kan innebära konsekvenser för vad som kan bli praktiskt och lagligt möjligt att följa upp och utvärdera.

För att kunna genomföra en sådan uppföljning och utvärdering som direktiven efterfrågar bör dels uppgifter från olika register samköras, dels ytterligare försöksspecifika uppgifter tillföras. Sådana uppgifter kan tillföras genom enkäter och intervjuer från deltagande skolor och lärare, från vårdnadshavare till elever samt från elever. Data kommer även att tillföras genom observationer av verksamheten i klassrummen. Kan samkörning av registren inte ske



i önskad utsträckning får uppgifterna, i den mån det finns lagligt stöd för detta, t.ex. genom att samtycke lämnas, samlas in på nytt. Uppgifterna får sedan användas med beaktande av gällande sekretessregler (sekretess avseende utbildningsverksamhet, se bl.a. 23 kap. 1–2 §§ offentlighets- och sekretesslagen [2009:400] för offentlig huvudman och 29 kap 14 § samma lag för enskild huvudman).

Gällande sekretessbestämmelser kan således begränsa vilka data som kan samlas in och hur de kan användas. Sekretessreglerna och bestämmelserna om tystnadsplikt utsätts regelbundet för ändringar och kan därför komma att förändras under den tid som en försöksverksamhet pågår. I detta sammanhang kan nämnas att en utredning, *Utredningen om sekretess för uppgifter i skolväsendet och vissa andra skolformer och verksamheter*, arbetar med ett förslag om förstärkt sekretesskydd i skolväsendet. Betänkandet ska redovisas den 1 februari 2011 (dir. 2010:25).

Såväl huvudmännens insamling av personuppgifter som Skolverkets vidare hantering av dessa utgör sådan behandling av personuppgifter som omfattas av personuppgiftslagen (1998:204). I personuppgiftslagen finns bestämmelser som styr om och hur uppgifter får hanteras. En personuppgift är all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person i livet. Även kodade eller krypterade uppgifter är personuppgifter så länge någon kan göra dem läsbara och därmed kan identifiera individer, dvs. så länge kod- eller krypteringsnyckeln finns kvar. Detta gäller även om nyckeln förvaras hos en (annan) myndighet som av sekretesskäl inte får lämna ut nyckeln.

Personuppgifter som har lämnats med ett informerat och uttryckligt samtycke till behandling får alltid behandlas. Om behandlingen av personuppgifterna bedöms vara nödvändig är det möjligt att behandla personuppgifter även utan samtycke (se förutsättningar i 10 § personuppgiftslagen). För all behandling av personuppgifter, såväl nyinsamlade som samkörda, krävs dock att behandlingen uppfyller de grundläggande kraven i 9 § personuppgiftslagen (1998:204). I bestämmelsen anges bl.a. att personuppgifter inte får behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgiften samlades in och att inte fler personuppgifter får behandlas än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen för behandlingen.

Uppgifter som tillförs en försöksverksamhet genom t.ex. enkäter eller intervjuer bör i första hand inhämtas med samtycke.

Samtycket ska innebära ett medgivande till att personuppgifterna dels behandlas, dels samkörs med andra register och dels används vid en uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten. Ändamålet med behandlingen av personuppgifterna måste vara särskilt, uttryckligt angivet och berättigat.

Omfattningen av behandling av sådana uppgifter som i personuppgiftslagen betecknas som känsliga personuppgifter kan antas bli begränsad. Det kan emellertid inte uteslutas att behandling av sådana uppgifter kan komma att ske, t.ex. avseende etniskt ursprung eller hälsa. Sådana uppgifter får endast behandlas om den registrerade har lämnat sitt uttryckliga samtycke till behandlingen eller på ett tydligt sätt har offentliggjort uppgifterna eller om vissa i personuppgiftslagen specifikt angivna förutsättningar föreligger (se 13–19 §§ personuppgiftslagen).

Vid all personuppgiftsbehandling aktualiseras bestämmelserna om information till den registrerade (se 23–26 §§ personuppgiftslagen). Härav följer att information om behandling av uppgifterna ska lämnas i samband med att uppgifterna samlas in från personen själv samt, som huvudregel, även när personuppgifterna samlas in från annan källa än den registrerade. Huvudmännen, som är personuppgiftsansvariga för de uppgifter de samlar in, ska således lämna information om den egna behandlingen av personuppgifterna. Eftersom Skolverket inhämtar dessa personuppgifter för vidarebehandling kommer Skolverket att vara informationsskyldigt för dess behandling av uppgifterna. Denna informationsskyldighet kan i praktiken begränsas genom att huvudmännen lämnar information till den enskilde inte bara om den egna behandlingen av personuppgifter, utan även om den vidarebehandling av uppgifterna som Skolverket utför. På så vis får den enskilde den information som personuppgiftslagen kräver.

## 12.2 Personuppgifter i statistik och vid forskning

Som nämnts kan det bli aktuellt att använda de insamlade personuppgifterna även i forskning som inte ingår i uppföljningen och utvärderingen av försöksverksamheten. Huvudregeln är att uppgifter som har samlats in i statistikverksamhet omfattas av absolut sekretess. Sådana uppgifter får således inte lämnas ut (se 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). Undantag från huvudregeln om sekretess i statistiksammanhang har

emellertid gjorts bl.a. för uppgifter som behövs för forsknings- eller statistikändamål och för uppgifter som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande är direkt hänförliga till den enskilde. Dessa uppgifter får lämnas ut om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. Det kan därför vara möjligt att till forskningsändamål lämna ut personuppgifter. Den statistikansvariga myndigheten prövar om ett utlämnande får ske.

När en statistikansvarig myndighet, i detta fall Skolverket, lämnar ut uppgifter som inte direkt kan hänföras till en enskild, får myndigheten i samband med utlämnandet förse uppgifterna med en beteckning som hos den statistikansvariga myndigheten kan kopplas till personnummer eller motsvarande, för att göra det möjligt att senare komplettera uppgifterna. En sådan åtgärd får vidtas om den som uppgifterna lämnas ut till ska använda dessa för forskning eller statistik samt har ett särskilt behov av att senare kunna komplettera uppgifterna (se 16 § lag [2001:99] om den officiella statistiken). Skolverket kan således låta annan få tillgång till uppgifter för forskningsändamål. Longitudinell forskning med nyttjande av de data som samlas in under försöksverksamheten är därför möjlig att genomföra. Det är även möjligt att följa varje enskild elev. För att säkerställa möjligheten till longitudinella studier bör de relevanta personuppgifterna redan från början föras med en sådan beteckning som redogjorts för och som avses i 16 § lag om den officiella statistiken.

De uppgifter som inte har samlats in i statistikhänseende omfattas inte heller av sekretessen. Beroende på hur uppföljningen och utvärderingen utformas kan däremot andra sekretessregler bli tillämpliga, se avsnitt 12.3.

Det är myndigheten som förvarar uppgifterna hos sig som självständigt ska ta ställning till om ett utlämnande av en sekretessbelagd uppgift kan ske. Vid utlämnande av uppgifter för utrednings- eller utvärderingsändamål måste det särskilt utredas vilken sekretess uppgifterna kommer att omfattas av. Om uppgifterna kommer att omfattas av sekretess hos forskaren är ett utlämnande oftast möjligt. Om forskaren är verksam vid en forskningsinstitution som är en myndighet följer sekretessen automatiskt med, om inte forskningsuppgifterna redan omfattas av sekretess hos institutionen (se 11 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). Sådana bestämmelser som utgör s.k. primär sekretess finns bl.a. i 21 kap. offentlighets- och sekretess-

lagen och rör t.ex. uppgifter om hälsa och sexualliv, utlänningars säkerhet i vissa fall samt adress, telefon m.m. för förföljda personer.

Lämnas uppgifter ut till enskilda organisationer och institutioner kan utlämnandet ske med ett särskilt förbehåll om sekretess. I de fall forskaren hämtar uppgifter direkt från den person forskningen avser (forskningspersonen) gäller sekretess hos forskaren endast om forskningen omfattas av en bestämmelse om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen. För de fall enskilda forskare inhämtar uppgifter direkt från deltagare i försöksverksamheten, har emellertid dessa uppgifter lämnats frivilligt. De bör även ha lämnats med samtycke till behandling för användning i uppföljnings- och utvärderingsändamål.

Känsliga personuppgifter får lämnas ut för forskningsändamål endast om behandlingen har godkänts av en etikprövningsnämnd (se 19 § personuppgiftslagen). Detta gäller även om forskningspersonen har lämnat sitt uttryckliga samtycke till hanteringen av uppgifterna. Därutöver ska offentlighets- och sekretesslagens regler tillåta att uppgiften lämnas ut.

Forskning är normalt sett av allmänt intresse. Det är därför tillåtet att behandla personuppgifterna för forskningsändamål, om behandlingen är nödvändig för att kunna utföra forskningen. Behandling av personuppgifter för forskningsändamål kan av detta skäl vara tillåten även utan samtycke från den enskilde. En viktig del i integritetsskyddet är emellertid att de personer som forskningen rör har rätt att få information om hur deras personuppgifter används. Om registeruppgifter ska sambearbetas med uppgifter som har samlats in direkt från forskningspersonerna, t.ex. via en enkät, är det viktigt att forskningspersonerna får tydlig information om dels vilka uppgifter som ska hämtas från register, dels från vilken myndighet uppgifterna hämtas. Det är viktigt att informationen är tydlig samt ger en rättvisande bild av forskningsprojektet.<sup>1</sup>

Mot bakgrund av det anförda bör personuppgiftsbehandlingen, med anledning av en försöksverksamhet med flexibel skolstart, inte behöva regleras särskilt i lag. Reglerna i personuppgiftslagen,

---

<sup>1</sup> Förutom de i avsnittet angivna referenserna har information om regelverket kring personuppgiftsbehandling m.m. hämtats från Europaparlamentets och rådets direktiv (EG) nr 46/95 av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, Europeiska kommissionen (2007), förordning (2001:100) om den officiella statistiken, Centrala etikprövningsnämnden m.fl. (2009) samt från SCB (2003). Dessutom har utredningen haft underhandskontakter med Datainspektionen, Statistiska centralbyrån och Skolverket.

tillsammans med förekommande sekretessregleringar, är tillräckliga för den behandling av personuppgifter som kan bli aktuell. Det kan betonas att de uppgifter som den enskilde lämnar ska vara lämnade frivilligt och med informerat samtycke. Det är därför min uppfattning att försöksverksamheten inte kommer att medföra några särskilda konsekvenser för den personliga integriteten. Den aktuella personuppgiftsbehandlingen är, även med beaktande av det eventuella integritetsintrång som behandlingen i begränsad omfattning kan utgöra, nödvändig för att uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten ska kunna genomföras. Det är emellertid uppenbart att den information som samlas in för uppföljningen och utvärderingen ska övervägas och behandlas med stor respekt för elevers, lärares och föräldrars personliga integritet.

### 12.3 Sekretessbehov

**Mitt förslag:** Sekretess ska gälla för uppgift i Skolverkets uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten, om en enskild person eller någon närstående till denne kan antas lida men om uppgiften röjs.

Trots att mycket talar för att skyddet för den personliga integriteten är tillgodosett genom gällande författningar finns det skäl att kunna sekretessbelägga material i Skolverkets uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten. Var för sig kan merparten av uppgifterna inte anses vara sekretessvärda. Kombinationen av uppgifter som kan komma att samlas in, tillsammans med att antalet deltagare är relativt litet, kan emellertid innebära att enskilda elever, föräldrar och lärare i vissa fall indirekt kan identifieras. Detta kan komma att upplevas integritetskränkande och påverka viljan att delta i en försöksverksamhet. Som nämnts är det dessutom angeläget att materialet kan användas vid longitudinella studier. Uppgifterna kan således komma att bevaras och användas under lång tid framöver. Mot denna bakgrund föreslår jag att sekretess ska kunna gälla för uppgift i Skolverkets uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten samt att tystnadsplikt ska kunna råda för sådan uppgift. Sekretess ska gälla om det kan antas att någon enskild person eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. En sekretessbelagd uppgift

får inte röjas för vare sig enskilda eller för andra myndigheter (se 8 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). Förbudet att röja en uppgift gäller både för myndigheter och för personer som fått kännedom om uppgiften genom anställning eller uppdrag hos myndigheten, genom tjänsteplikt eller på annat liknande sätt (se 2 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen).

Skolverket prövar frågan om sekretess i samband med eventuellt utlämnande av uppgiften. Avsikten är inte att hindra att uppgifterna används för forskningsändamål. Såsom nämnts kommer en sekretessbelagd uppgift, som lämnas ut till en annan myndighet för forskning, att fortsatt vara sekretessbelagd även hos den mottagande myndigheten. Däremot kommer sekretessen inte att överföras till en enskild organisation eller institution eller till en enskild person, även om uppgiften begärs ut för forskningsändamål. Om risk finns för att en enskild person lider men av att uppgiften lämnas ut kan Skolverket vägra att lämna ut uppgiften, alternativt lämna ut uppgiften med förbehåll som inskränker mottagarens rätt att vidareförmedla uppgiften (se 10 kap. 14 § offentlighets- och sekretesslagen).

Eftersom uppgifterna i Skolverkets uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten i stor omfattning avser barns personliga förhållanden samt då uppgifterna ska kunna analyseras i ett longitudinellt perspektiv bör tiden för möjlig sekretess vara lång.

## 13 Konsekvensanalyser

I detta kapitel redovisas de konsekvensanalyser som krävs enligt direktiven (dir. 2009:98) och kommittéförordningen (1998:1474) och som inte tillgodoses i andra delar av betänkandet.

Allmänt bör påpekas att ett, relativt sett, mycket litet antal – 600 till 900 elever under en treårsperiod – beräknas bli direkt berörda av försöksverksamheten, dvs. ha valt en annan skolstartstidpunkt än den reguljära. Det motsvarar fem till åtta promille av respektive årskull. Totalt är det ca 7 500 elever som berörs av försöket. Detta motsvarar ca två procent av eleverna i årskurs 1 under ett läsår. Dessutom berörs ca 750 lärare av försöksverksamheten. Uppskattningsvis motsvarar detta knappt två procent av lärarna under ett läsår. De direkta effekterna av försöksverksamheten på nationell nivå kan därför i de flesta avseenden antas bli mycket begränsade.

Endast om de förändringar som försöksverksamheten avser att pröva omsattes i full skala, skulle märkbara konsekvenser möjligen kunna noteras när det gäller t.ex. samhällsekonomi, sysselsättning och offentlig service, jämställdhet eller integrationspolitiken. Vilka dessa konsekvenser skulle bli är emellertid svåra att analysera utan tillgång till den kunskap som försöket avser att ge.

Analyserna i det följande begränsas därför till de direkta konsekvenserna av försöket som sådant.

### 13.1 Konsekvenser för barn i behov av särskilt stöd i grundskolan

Barn i behov av särskilt stöd behöver ofta längre tid i utbildning än andra barn. Försöksverksamheten gör det möjligt bl.a. för barn i behov av särskilt stöd att stanna en extra termin i förskoleklass och att börja grundskolans årskurs 1 vårterminen det kalenderår de

fyller åtta år. Detta kan antas gagna barnets utveckling. Varje barn ska dock bedömas utifrån sina individuella förutsättningar och behov. Barn med särskilda behov ska ges det extra stöd som de behöver och har rätt till oavsett om de omfattas av en försöksverksamhet (se avsnitt 2.4.2).

Inför det första försöksåret kan tiden för information till föräldrar om möjligheten till flexibel skolstart eventuellt komma att bli knapp. För föräldrar med barn i behov av särskilt stöd och barn med funktionsnedsättning är det viktigt med god framförhållning för att huvudmannen ska kunna informeras om barnets behov och att denne ska hinna med de anpassningsåtgärder som kan vara nödvändiga. Enstaka barn kan av detta skäl komma att hindras från att utnyttja möjligheten till flexibel skolstart det första försöksåret.

### 13.2 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Utredningens förslag om en försöksverksamhet har ingen inverkan på uppgiftsfördelningen mellan staten och kommunerna. Varje kommun beslutar själv om, och i vilken omfattning de önskar delta i försöksverksamheten. Genom ansökan får kommunen såsom huvudman anses göra de åtaganden som följer av medverkan i försöket, t.ex. att lärare ska delta i fortbildning samt att uppgifter som behövs för uppföljning och utvärdering ska lämnas. Dessa åtaganden måste tydligt framgå av Skolverkets inbjudan till medverkan i försöket, se avsnitt 8.5.4.

Försöksverksamheten kan komma att innebära att en skola kommer att erbjuda försöksverksamhet med flexibel skolstart, medan andra skolor i samma kommun inte kommer att göra det. Försöksverksamheten kommer således att medföra att vissa medborgare i ett relativt litet urval kommuner får nya rättigheter. Detta kan emellertid inte anses strida mot den kommunala lika-behandlingsprincipen (se 2 kap. 2 § kommunallagen [1991:900]).

### 13.3 Konsekvenser för enskilda huvudmän

En enskild huvudman kan driva skolor i olika kommuner. I och med att det är kommunen som är urvalsgrund och att deltagandet i försöksverksamheten är frivilligt – såväl för kommunen som för



skolorna i kommunen – deltar fristående skolor i försöket på lika villkor som kommunala skolor. Detta innebär exempelvis att de administrativa kostnaderna såsom tid för ökad uppgiftsinsamling, lärares lönekostnader under fortbildningen, etc. som följer av en enskild huvudmans deltagande, ska bekostas av denne.

De enskilda huvudmännen kommer, liksom de offentliga huvudmännen, att komma i åtnjutande av de informations- och stödmaterial som kommer att utvecklas inom försöksverksamheten. Även de generella informations- och stödmaterial som föreslås, oberoende av om en försöksverksamhet kommer att genomföras eller inte, kommer att komma den enskilda huvudmannen till del.

En kommuns val att delta i försöksverksamheten, liksom dess val av deltagande skolor, kan påverka konkurrensförhållanden såväl mellan kommunala och fristående skolor som mellan olika fristående skolor. Detta gäller både inom kommunen, men också mellan kommuner. Det slutliga urvalet av kommuner och skolor görs emellertid av Skolverket. Enligt uppgift till utredningen gör föräldrar i vissa fall taktiska val av förskola och förskoleklass för att tillförsäkra sitt barn plats i viss grundskola. Dessa val kan möjligen komma att påverkas av att några skolor deltar i försöksverksamheten.

Information från utredningens webbenkät kan ge en uppfattning om hur många kommunala och fristående skolor som kan tänkas beröras av en försöksverksamhet i förhållande till det totala antalet kommunala och fristående skolor i riket. I tabell 13.1 redovisas antal kommunala och fristående skolor med elever i årskurs 1.

**Tabell 13.1** Antal skolor med elever i årskurs 1 läsåret 2009/10, per kommungrupp

Kommungrupp	Kommunala skolor i de 31 intresserade kommunerna	Fristående skolor i de 31 intresserade kommunerna	Kommunala skolor, riket	Fristående skolor, riket
Storstäder	59	19	302	118
Förortskommuner	106	35	414	122
Större städer	97	9	808	120
Pendlingskommuner	41	4	248	31
Glesbygdskommuner	-	-	192	12
Varuproducerande kommuner	7	0	303	23
Övriga > 25 000 inv.	66	4	533	62
Övriga 12 500–25 000 inv.	52	4	314	24
Övriga < 12 500 inv.	11	2	130	11
<b>Totalt</b>	<b>439</b>	<b>77</b>	<b>3 244</b>	<b>523</b>

*Källa:* Skolverket, specialbearbetningar.

Som framgår av tabellen finns det 439 kommunala och 77 fristående skolor med elever i årskurs 1 i de 31 kommuner som har angivit intresse för en försöksverksamhet. Det motsvarar ungefär 14 procent av såväl rikets kommunala som fristående skolor. Av dessa skolor kommer dock inte alla att vilja delta i ett försök. Vid ett genomförande av försöksverksamheten kommer dessutom urvalet av kommuner sannolikt att bli ett annat.

## 14 Författningskommentar

### 14.1 Förslag till lag om försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan

*1 § Denna lag innehåller bestämmelser om försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan. Bestämmelserna gäller såväl offentlig som enskild huvudman.*

I skollagen (2010:800) görs i allt väsentligt inte någon åtskillnad mellan skolor med offentlig huvudman och skolor med enskild huvudman. Det saknas också anledning att i en försöksverksamhet göra åtskillnad mellan offentlig och enskild huvudman. Skälen att tillåta såväl offentliga som enskilda huvudmän att delta i försöksverksamheten behandlas i avsnitt 8.5.3. I avsnitt 8.5.1 redogörs för skälen till varför försöksverksamheten ska begränsas till att endast omfatta grundskolan och inte motsvarande skolformer.

*2 § Syftet med lagen är att möjliggöra en försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan.*

I paragrafen redogörs för syftet med den föreslagna lagen. Motivet med försöksverksamheten är att ytterst ge svar på frågan om flexibel skolstart medverkar till ökad måluppfyllelse i grundskolan (dir. 2009:98, s. 9–10). Andra aspekter som ska belysas är om försöksverksamheten medför några ekonomiska konsekvenser och i så fall vilka. I utvärderingen av försöksverksamheten bör även andra aspekter, t.ex. elevers sociala utveckling, belysas (dir. 2009:98, s. 11).

*3 § För kommuner, huvudmän för utbildning, skolor och elever som deltar i försöksverksamheten gäller bestämmelserna i denna lag i den mån de avviker från bestämmelser i skollagen (2010:800).*

Bestämmelserna i skollagen är tillämpliga för de kommuner, offentliga och enskilda huvudmän, skolor och elever som deltar i försöksverksamheten med flexibel skolstart. För det fall regleringen i denna lag avviker från skollagen har emellertid denna lags bestämmelser företräde framför skollagens bestämmelser för deltagande kommuner, huvudmän, skolor och elever.

*4 § 1 försöksverksamheten får barn, förutom att börja skolan på höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år, på vårdnadshavares begäran, börja skolan*

- 1. på höstterminen det kalenderår barnet fyller sex år,*
- 2. på vårterminen det kalenderår barnet fyller sju år, eller*
- 3. på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år.*

*Endast barn som är bosatta i samma kommun som den deltagande skolan och som har gått i förskola eller förskoleklass får börja skolan vid andra tidpunkter än höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år.*

*Möjligheten till uppskjuten skolplikt enligt 7 kap. 10 § andra stycket skollagen (2010:800) kvarstår.*

Paragrafen utgör ett avsteg från 7 kap. 10 § första stycket skollagen.

Paragrafens *första stycke* beskriver lagens innebörd av flexibel skolstart. Ett barn kan med anledning av en försöksverksamhet med flexibel skolstart således börja skolan vid, förutom det reguljära skolstartstillfället på höstterminen det kalenderår eleven fyller sju år, tre tillfällen. Dessa tillfällen infaller dels ett läsår före reguljär skolstart, dels en termin före reguljär skolstart och dels en termin efter reguljär skolstart. Skälen till antalet skolstarter och hur skolstartstillfällena fördelas redovisas i avsnitt 8.2.3.

Ett barn kan även utan en försöksverksamhet börja skolan på höstterminen det kalenderår barnet fyller sex år. Om barnet väljer sådan start på en skola som deltar i försöksverksamheten ingår emellertid barnet i försöksverksamheten, under förutsättning att kraven i andra stycket är uppfyllda. Om förutsättningarna i andra stycket inte är uppfyllda ingår barnet inte i försöksverksamheten.

Paragrafen klargör att även barn som inte har valt en annan skolstartstidpunkt än det reguljära skolstartstillfället, men som går i en skola som deltar i försöket, ingår i försöksverksamheten.

Det är barnets vårdnadshavare som avgör vid vilken tidpunkt barnet ska börja skolan. Skälen för detta redovisas i avsnitt 8.4.2.

Barnets vårdnadshavare har att ta ställning till skolstartstidpunkten utifrån information om försöksverksamheten samt efter samtal med personal i förskola och/eller förskoleklass. Samtalet med personalen bedöms vara av stor betydelse för vårdnadshavares ställningstagande. Därför uppställs i *andra stycket* ett krav på att barn som ska börja skolan vid andra tidpunkter än den reguljära starten ska ha gått i förskola och/eller förskoleklass.

Endast barn bosatta i samma kommun som en i försöksverksamheten deltagande skola kan börja vid andra tidpunkter än vid det reguljära skolstartstillfället. Motivet är att bestämmelserna i denna lag endast kan omfatta kommuner som deltar i försöksverksamheten. Begränsningen medför att endast kommuner som deltar i försöksverksamheten kan beröras när en elev skjuter upp skolplikten en termin (se 5 §) och omfattas av regleringen av hemkommunernas utökade ansvar för elevernas utbildning (se 7 §). I avsnitt 9.2.2 återfinns ytterligare resonemang kring bosättningsbegränsningen.

I paragrafens *tredje stycke* klargörs att ett barns möjlighet att få börja fullgöra skolplikten ett år senare kvarstår, även om barnet ska gå i en av de skolor som deltar i försöksverksamheten. För dessa fall krävs emellertid alljämt att särskilda skäl för den uppskjutna skolstarten föreligger och att frågan prövas av hemkommunen. Detta skolstartstillfälle ingår dock inte i försöksverksamheten, vilket framgår av paragrafens första stycke.

*5 § Barn som med anledning av försöksverksamheten börjar skolan på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år börjar fullgöra skolplikten först på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år.*

*Beslut att ett barn ska börja skolan på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år fattas av barnets vårdnadshavare.*

*För att skolplikten ska bli uppskjuten i enlighet med första stycket ska vårdnadshavares beslut om att barnet börjar skolan på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år registreras vid den tidpunkt då inskrivning av barnet ska ske enligt 6 kap. 1 § första stycket grundskoleförordningen (1994:1194).*

Paragrafen utgör ett avsteg från 7 kap. 10 § andra stycket skollagen.

Paragrafens *första stycke* reglerar skolpliktens inträde för det barn som med anledning av försöksverksamheten börjar skolan en termin senare än den reguljära skolstarten. Enligt bestämmelsen skjuter detta barn även upp skolpliktens inträde en termin. Barnet

kommer således att börja fullgöra skolplikten vid vårterminens start det kalenderår barnet fyller åtta år. Skolplikten för detta barn kommer enligt huvudregeln 7 kap. 12 § skollagen att upphöra vid utgången av vårterminen det nionde skolåret, dvs. efter åtta och ett halvt år. Detta gäller emellertid endast om eleven har gått ut den högsta årskursen. Om eleven inte har gått ut den högsta årskursen kommer skolplikten att förlängas ett år (se 7 kap. 13 § skollagen). Av de elever som börjar skolan en termin senare än den reguljära skolstarten kommer sannolikt flertalet att hänföras till en lägre årskurs och därmed få både en förlängd skolpliktstid och skolgång. I enlighet med 7 kap. 14 § skollagen kan skolplikten emellertid upphöra under det tillkommande skolåret, under förutsättning att eleven har uppnått det gällande kunskapskravet. Detta innebär att en elev som börjar en termin senare än den reguljära skolstarten kommer att gå i skolan mellan åtta och ett halvt år och nio och ett halvt år. Det ska betonas att elever som inte har slutfört den högsta årskursen alltid har rätt att göra det, även om skolplikten skulle ha upphört dessförinnan (7 kap. 15 § skollagen). Bakgrunden till regleringen av skolpliktens inträde samt resonemang avseende skolpliktens upphörande återfinns i avsnitten 9.1.1 och 9.1.3. En redogörelse för hur genomströmningen i utbildningssystemet kan komma att påverkas av flexibel skolstart återfinns i avsnitt 8.3.3.

I *andra stycket* anges att det är barnets vårdnadshavare som beslutar att barnets skolstart ska uppskjutas en termin. Vårdnadshavares beslut om att skjuta upp barnets skolstart medför att barnet börjar fullgöra skolplikten vid en senare tidpunkt. Eftersom vårdnadshavarens val ska vara styrande saknas behov av överklagandemöjlighet. Vårdnadshavarens beslut att med anledning av en försöksverksamhet skjuta upp barnets skolplikt kan således inte överklagas. För att skolplikten inte ska inträda vid ingången av höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år, anges i *tredje stycket* att vårdnadshavarens beslut om att skjuta upp barnets skolplikt i förväg ska registreras vid den inskrivning som sker på vårterminen det kalenderår barnet fyller sju år.

Barn som senarelägger starten av fullgörandet av skolplikten har i enlighet med 9 kap. 4 § första stycket skollagen rätt till utbildning i förskoleklass fram till att barnet börjar grundskolan.

*6 § Barn som med anledning av försöksverksamheten börjar skolan på vårterminen det kalenderår barnet fyller sju år ska jämföras med skolpliktiga barn i fråga om rätten att börja skolan.*

Paragrafen innebär, i förhållande till 7 kap. 11 § skollagen en utvidgning av vilka barn som ska jämföras med skolpliktiga barn i fråga om rätten att börja skolan.

Det barn som med anledning av försöksverksamheten börjar skolan på höstterminen det kalenderår det fyller sex år jämföras redan av skollagens reglering med skolpliktiga barn i fråga om rätten att börja skolan (se 7 kap. 11 § skollagen). Den föreslagna bestämmelsen klargör att denna rättighet även omfattar det barn som, med anledning av försöksverksamheten, börjar skolan på vårterminen det kalenderår barnet fyller sju år. Barnet jämföras med skolpliktiga barn emellertid endast i fråga om rätten att börja skolan. Barnet börjar däremot inte att fullgöra skolplikten i samband med att det börjar sin skolgång.

För ett barn som tidigare lägger skolstarten inträder skolplikten i enlighet med 7 kap. 10 § skollagen på höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år. Detta innebär att barn som med anledning av försöksverksamheten har börjat grundskolan tidigare, kommer att ha gått en eller två terminer då skolplikten inträder. Detta medför att barn som tidigare lägger sin skolstart kan komma att ha gått i skolan i upp till tio år innan skolplikten upphör enligt huvudregeln i 7 kap. 12 § skollagen.

Om ett barn som börjar skolan på höstterminen det kalenderår det fyller sex år, dvs. två terminer före skolpliktens inträde, hänförs till den årskurs barnet har börjat i, i stället för till den årskurs barnet skulle ha tillhört med en reguljär skolstart, samt uppnår de gällande kunskapskraven ett år tidigare, kommer barnets skolplikt att upphöra i förtid i enlighet med 7 kap. 14 § skollagen. Barnets skolgång blir under dessa förutsättningar nio år.

För ett barn som börjar på vårterminen det kalenderår barnet fyller sju år, dvs. en termin före skolpliktens inträde, är utgångspunkten att barnets skolplikt kommer att upphöra efter nio och ett halvt år. Om ett sådant barn vid inordnandet i reguljära klasser hänförs till en lägre årskurs kommer skolpliktens upphörande att sammanfalla med skolgångens avslutande. Om barnet i stället hänförs till den årskurs barnet har börjat i, kommer barnet i normalfallet att ha gått ut högsta årskursen redan efter åtta och ett halvt år. En sådan elevs skolplikt kan, under förutsättning att gällande kunskapskrav har uppnåtts, upphöra i förtid i enlighet med 7 kap. 14 § skollagen.

Skolgången för de barn som tidigare lägger skolstarten kan således variera mellan åtta och ett halvt år till tio år. Bakgrunden till

regleringen beskrivs i avsnitten 9.1.1 och 9.1.2. En redovisning av genomströmningen i utbildningssystemet görs i avsnitt 8.3.3.

*7 § Hemkommunen ska ha ansvar för att alla elever som deltar i försöksverksamheten får föreskriven utbildning.*

Paragrafen innebär en utvidgning av hemkommunens ansvar i förhållande till 7 kap. 21 § skollagen.

Hemkommunen har enligt skollagen inte något ansvar för att icke skolpliktiga barn i en fristående skola får föreskriven utbildning. Enligt den nya bestämmelsen ansvarar hemkommunen emellertid även för att denna grupp av elever får föreskriven utbildning. Detta innebär att hemkommunen också ansvarar för att de barn som med anledning av försöksverksamheten tidigarelägger sin skolstart i en fristående skola får föreskriven utbildning.

Eftersom barn som är bosatta i en annan kommun än de deltagande skolorna inte får börja vid andra tidpunkter än den reguljära skolstartstidpunkten, kan endast de kommuner som valt att ansöka om deltagande komma att omfattas av det utökade ansvaret. Motivet till hemkommunens utökade ansvar och bosättningsbegränsningen utvecklas i avsnitt 9.2.2.

Mot bakgrund av att deltagande i försöksverksamheten bygger på frivillighet saknas skäl att tillåta kommunen tillgripa tvångsmedel gentemot vårdnadshavare till ett barn med tidigarelagd skolstart, som inte fullgör sin skolgång. Om barnet har ogiltig frånvaro i betydande grad kommer detta rimligtvis i stället att leda till att barnet, vid inordnandet i reguljära klasser, hänförs till en lägre årskurs alternativt att barnets skolplikt (och skolgång) förlängs.

Med hemkommun avses här detsamma som i skollagen (se 29 kap. 6 § skollagen), dvs. med hemkommun avses i de allra flesta fall den kommun eleven är folkbokförd i.

*8 § När en elev börjar eller slutar vid en fristående skola som deltar i försöksverksamheten ska huvudmannen snarast lämna uppgift om detta till hemkommunen.*

Paragrafen innebär en utvidgning av den informationskyldighet som de enskilda huvudmännen har enligt 7 kap. 22 § andra stycket skollagen.



För att hemkommunen ska kunna fullfölja sin skyldighet att ansvara för att alla elever i en försöksverksamhet får föreskriven utbildning, dvs. att ansvara även för de elever som går i en fristående skola och som inte är skolpliktiga, behöver de enskilda huvudmännens informationsskyldighet omfatta även de elever som ännu inte är skolpliktiga. Bakgrunden till bestämmelsen utvecklas i avsnitt 9.2.2.

*9 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får för skolor som deltar i försöksverksamheten meddela föreskrifter om undantag från bestämmelserna i 10 kap. 3 § första stycket och 5 § skollagen (2010:800) samt från skyldigheten att tillämpa föreskrifterna om antalet timmar för ämnen och ämnesgrupper (timplanen) i bilaga 1 till skollagen.*

Paragrafen innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter om undantag från skollagens bestämmelser om antal årskurser och hur utbildningen ska bedrivas samt om garanterad total undervisningstid. Bemyndigandet omfattar även att meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att tillämpa timplanen. Undantagen får dock endast gälla de grundskolor som deltar i försöksverksamheten. Det föreslagna bemyndigandet går utöver vad som följer av 29 kap. 22–23 §§ skollagen samt är endast avsett för den föreslagna försöksverksamheten, se avsnitt 9.2.3.

*10 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om ledning och samordning av försöksverksamheten, fortbildning för berörda lärare samt om uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten.*

Paragrafen innebär ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att närmare meddela de föreskrifter som behövs för att försöksverksamheten ska kunna genomföras och utvärderas. Sådana föreskrifter kan, förutom uppföljning och utvärdering, avse ansökningsförfarandet, urvalet av vilka kommuner och skolor som ska få delta, villkor för deltagande, åtaganden för de kommuner och huvudmän som deltar i försöksverksamheten samt lärarfortbildningsinsatser och medverkan i sådan fortbildning. Behoven av reglering genom föreskrifter framgår av kapitlen 7 och 8.

*Övergångsbestämmelser*

2011:xxx

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2011 och tillämpas från den tidpunkt regeringen bestämmer.

## 14.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

### 24 kap.

*8 a § Sekretess gäller hos Statens skolverk för uppgift i den uppföljning och utvärdering som anges i 11 § förordning (2011:xxx) om försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan, om det kan antas att någon enskild person eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.*

*För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.*

De uppgifter som Skolverket använder i uppföljningen och utvärderingen av försöksverksamheten kommer i stor omfattning att vara inhämtade från olika register samt i övrigt att vara lämnade frivilligt och med informerat samtycke till att användas för just uppföljning och utvärdering. Avsikten är att uppgifterna, när de återges i uppföljningen och utvärderingen, ska vara anonymiserade. På grund av de skäl som redogörs för i avsnitt 12.3, bl.a. risken för "bakvägsidentifiering", finns det emellertid anledning att kunna sekretessbelägga uppgifter i Skolverkets uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten. Sekretess ska gälla om det kan antas att någon enskild eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Det är Skolverket som prövar om utlämnande får ske (se 6 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). Sekretess bör som regel inte hindra att uppgifterna lämnas till annan för forskningsändamål, i vart fall inte om forskningen utförs av en annan myndighet. I avsnitten 12.2 och 12.3 redovisas när överföring av sekretess kan ske.

Om Skolverket bedömer att det finns en risk för att en enskild eller någon närstående till denne lider men om uppgiften lämnas ut, finns det ändå en möjlighet att lämna ut uppgiften. Detta kan ske genom att ett förbehåll, som inskränker mottagarens rätt att lämna uppgiften vidare, görs i samband med att uppgiften lämnas ut (se 10 kap. 14 § offentlighets- och sekretesslagen).

I kapitel 12 återfinns ytterligare resonemang om försöksverksamhetens konsekvenser för den personliga integriteten och behovet av sekretess.

Med hänsyn till att uppgifterna i stor omfattning rör barn och till att uppgifterna bör samlas in och analyseras i ett longitudinellt

perspektiv är tiden för möjlig sekretess bestämd till högst sjuttio år.

*9 § Den tystnadsplikt som följer av 8 och 8 a §§ och den tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som gjorts med stöd av 7 § andra meningen inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.*

*Den tystnadsplikt som följer av 2 § inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om annat än verkställighet av beslut om vård utan samtycke.*

Ändringen i paragrafens första stycke är en följd av att paragrafen även omfattar tystnadsplikt för uppgifter i Skolverkets uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten. En uppgift för vilken sekretess gäller får inte röjas för vare sig enskilda eller för andra myndigheter (se 8 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen). Ett förbud att röja en uppgift gäller för myndigheter och för personer som fått kännedom om uppgiften genom att delta i en myndighets verksamhet genom anställning eller uppdrag hos myndigheten, genom tjänsteplikt eller på annat liknande sätt (jfr 2 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen).

#### *Övergångsbestämmelser*

2011:xxx

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2011 och tillämpas från den tidpunkt regeringen bestämmer.

# Referenser

- Betänkande 2005/06:UbU14 Grundskolan.
- Björklund, Anders, Fredriksson, Peter, Gustafsson, Jan-Eric & Öckert, Björn (2010). *Den svenska utbildningspolitikens arbetsmarknadseffekter: vad säger forskningen?* IFAU, Rapport 2010:13.
- Centrala etikprövningsnämnden, Datainspektionen, Socialstyrelsen & Statistiska centralbyrån (2009). *Personuppgifter i forskningen – vilka regler gäller?* <http://www.datainspektionen.se/Documents/faktabroschyr-pul-forskning.pdf> (2010-06-17).
- Crawford, Claire, Dearden, Lorraine & Meghir, Costas (2007). *When You Are Born Matters: The Impact of Date of Birth on Child Cognitive Outcomes in England*. The Institute for Fiscal Studies.
- Crawford, Claire, Dearden, Lorraine & Meghir, Costas (2010). *When You Are Born Matters: The Impact of Date of Birth on Educational Outcomes in England*. The Institute for Fiscal Studies, Working Paper W10/06.
- Danderyds kommun (2003). *Ansökan om försöksverksamhet med flexibel skolstart*. Skrivelse inkommen till Utbildningsdepartementet. Dnr U2003/3788/S.
- Direktiv 2007:8. *En reformerad gymnasieskola*.
- Direktiv 2009:98. *Flexibel skolstart i grundskolan*.
- Direktiv 2010:25. *Sekretess för uppgifter i skolväsendet och vissa andra skolformer och verksamheter*.
- Ds 1999:1. *Utan timplan – med oförändrat uppdrag*.
- ESV (2001). *Verksamhetslogik*. ESV 2001:16.
- ESV (2006). *Effektutvärdering – Att välja upplägg*. ESV 2006:8.

- Europaparlamentets och rådets direktiv (EG) nr. 46/95 av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (Celexnr. 31995L0046).
- Europeiska gemenskapernas kommission (2007). *Om uppföljningen av arbetsprogrammet för ett bättre genomförande av dataskyddsdirektivet*. Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet av den 7 mars 2007. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0087:FIN:SV:PDF> (2010-06-17).
- Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, upprättad i Rom den 4 november 1950. Konventionen trädde i kraft den 3 september 1953.
- FN:s internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Antagen i New York den 16 december 1966. Konventionen trädde i kraft den 3 januari 1976.
- FN:s konvention om barnets rättigheter. Antagen av FN:s generalförsamling den 20 november 1989.
- Folkbokföringslag 1991:481.
- Folkeskoleloven LBK nr 593 af 24/06/2009.
- Fredriksson, Peter & Öckert, Björn (2008). Är det bättre att börja skolan tidigare? *Ekonomisk Debatt* 36(2), s. 17–32.
- Förordning (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för skolhuvudmännen inom det offentliga skolväsendet m.m.
- Förordning (1996:1206) om fristående skolor och viss enskild verksamhet inom skolområdet.
- Förordning (2001:100) om den officiella statistiken.
- Förordning (2001:976) om utbildning, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg för asylsökande barn m.fl.
- Förordning (2009:1214) med instruktion för Statens skolverk.
- Förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 1998:16) om läroplan för förskolan, utfärdad den 5 augusti 2010, U2010/4442/S.
- Germenten, Sidsel & Gaardar, Frøydis (2004). *Fleksibel skolestart – muligheter og dilemmaer. Synteserapport fra evaluering av "Fleksibel skolestart for 6-åringer i Oslo" 2002–2004*.

Government of New Zealand. *Reporting how your child is doing. Ministry of Education.*  
<http://www.minedu.govt.nz/Parents/YourChild/ProgressAndAchievement/NationalStandards/ReportingHowChildDoing.aspx>  
(2010-04-12).

Grundskoleförordning 1994:1194.

Gymnasieförordning 1992:394.

Hedman, Bo (1997). *Flexibel skolstart en reform för barnens och landets bästa.* Licentiatavhandling Linköpings universitet. Linköping: Univ. (FiF-avhandling; 11/97).

INCA (The International Review of Curriculum and Assessment Frameworks Internet Archive). *New Zealand.*  
<http://www.inca.org.uk/new-zealand.html> (2010-03-15).

INCA (The International Review of Curriculum and Assessment Frameworks Internet Archive). *England.*  
<http://www.inca.org.uk/england.html> (2010-03-23).

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (1996). *Reform 97 Dette er grunnskolereformen. Den nye grunnskolen.* Veiledninger og brosjyrer, 14.11.1996.  
<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/regjeringen-brundtland-iii/kuf/veiledninger/1996/reform-97-dette-er-grunnskolereformen.html?id=87403> (2010-04-09).

Kommittéförordning (1998:1474).

Kommunallag 1991:900.

Kunnskapsdepartementet (2006). *Kunnskapsloftet. Informasjon til elever og foresatte: Hva er nytt i grunnskole og videregående opplæring fra høsten 2006? Brosjyrer*  
[http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Kunnskapsloftet/Kunnskapsloftet\\_brosjyre/Kunnskapsloftet2006.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Kunnskapsloftet/Kunnskapsloftet_brosjyre/Kunnskapsloftet2006.pdf) (2010-04-09).

Lag (2001:99) om den officiella statistiken.

Lärarnas riksförbund (2008). *Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola (SOU 2008:27).* Dnr 122/08.

*Läroplanen för förskolan.* Lpfö 98. Texten i Lpfö 98 är baserad på SKOLFS 1998:16. Ändring införd t.o.m. SKOLFS 2006:22. Stockholm: Fritzes.

*Läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet.* Lpo 94. Texten i Lpo 94 är baserad på SKOLFS

- 1994:1. Ändring införd t.o.m. SKOLFS 2006:23. Stockholm: Fritzes.
- Malmö stad (2003). *Dispensansökan avseende flexibel skolstart*. Skrivelse inkommen till Utbildningsdepartementet. Dnr U2003/1320/S.
- NOU 2003:16. *I første rekke. Forsterket kvalitet i en grunnopplæring for alle*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste Informasjonsforvaltning.
- Offentlighets- og sekretesslag (2009:400).
- Opplæringsloven. (Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa.) LOV-1998-07-17-61.
- Oslo kommune (2007). *Fleksibel skolestart i Osloskolen. Rapport-sammendrag pr. mai 2007 fra 13 grunnskoler med barnetrinn*. Utdanningsetaten.
- Personuppgiftslag 1998:204.
- Persson, Sven (1995). *Flexibel skolstart för 6-åringar*. Lund: Studentlitteratur.
- Proposition 1985/86:10. *Ny skollag m.m.*
- Proposition 1990/91:115. *Om vissa skollagsfrågor m.m.*
- Proposition 1992/93:230. *Valfrihet i skolan*.
- Proposition 1995/96:206. *Vissa skolfrågor m.m.*
- Proposition 1997/98:6. *Förskoleklass och andra skollagsfrågor*.
- Proposition 2008/09:199. *Högre krav och kvalitet i den nya gymnasieskolan*.
- Proposition 2009/10:165. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.
- Regeringsbeslut 2003/4414/S. *Uppdrag till Statens skolverk att utreda konsekvenser av flexibel skolstart under läsåret i grundskolan*.
- Riksdagskrivelse 2005/06:241.
- Rindarøy, Ann-Mari (2006). *Barn av regnbuen. En evaluering av tipasset skolestart i Trondheim*. Masteroppgave i pedagogikk med spesialisering i skoleutvikling. Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, NTU. Trondheim, våren 2006.
- Rose, Jim (2009). *Independent Review of the Primary Curriculum: Final Report*.



- [http://publications.education.gov.uk/eOrderingDownload/Primary\\_curriculum\\_Report.pdf](http://publications.education.gov.uk/eOrderingDownload/Primary_curriculum_Report.pdf) (2010-09-14).
- SCB (Statistiska centralbyrån) (2003). Samkörning av mikrodata inom och mellan Statistikansvariga myndigheter. [http://www.scb.se/Grupp/OmSCB/Verksamhet/ROS/Dokument/Samkorning\\_mikrodata.pdf](http://www.scb.se/Grupp/OmSCB/Verksamhet/ROS/Dokument/Samkorning_mikrodata.pdf) (2010-06-17).
- Sharp, Caroline (2002). *School Starting Age: European Policy and Recent Resarch*. Paper presented at the LGA Seminar "When should our children start school?" London: Paper presented at the LGA Seminar 1 Nov. 2002.
- Skolestartsudvalg (2006). *En god skolestart. Et samlet læringsforløb for dagtilbud, indskoling og fritidsordning*. Skolestartsudvalget, sagsnr.:088.761.021.
- SKOLFS 2001:23. *Allmänna råd om rutiner för utredning och beslut om mottagande i den obligatoriska särskolan*.
- SKOLFS 2005:10. *Allmänna råd och kommentarer. Kvalitet i förskolan*.
- SKOLFS 2007:35. *Allmänna råd och kommentarer. Kvalitet i fritidshem*.
- Skolinspektionen (2008). *Sammanställning över samtliga bedömningspunkter. Förskola*. <http://www.skolinspektionen.se/sv/Tillsyn/Statistik-for-regelbunden-tillsyn-2008/Forskola/> (2010-05-23).
- Skollag 1985:1100.
- Skollag 2010:800.
- Skolverket (1994). *Tidigare skolstart – om kommuners möte med en reform. Huvudrapport*. Skolverkets rapport nr 39.
- Skolverket (1997). *Att lära som sexåring*. En kunskapsöversikt.
- Skolverket (2000). *Nationella kvalitetsgranskningar 2000*. Skolverkets rapport nr 190.
- Skolverket (2001). *Att bygga en ny skolform för 6-åringarna. Om integrationen förskoleklass, grundskola och fritidshem*. Skolverkets rapport nr 201.
- Skolverket (2004a). *Konsekvenser av flexibel skolstart*. Regeringsuppdrag. Dnr 2003:3264.
- Skolverket (2004b). *Utbildningsinspektion i Skurups kommun*. Inspektionsrapport från Skolverket 2004: 4. Dnr 53-2003:1772.

- Skolverket (2006). *Organisation av förskoleklass och grundskola i Östersunds kommun*. Beslut. Dnr 51-2005:2622.
- Skolverket (2007). *Förskolan är till för ditt barn. En broschyr om förskolans läroplan*.
- Skolverket (2008a). *Yttrande över betänkandet Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola (SOU 2008:27)*. Dnr 02-2008:1699.
- Skolverket (2008b). *Tio år efter förskolereformen. Nationell utvärdering av förskolan*. Skolverkets rapport nr 318.
- Skolverket (2009a). *Förskoleklass. Hur ser verksamheten ut?* <http://www.skolverket.se/sb/d/2422> (2010-05-24).
- Skolverket (2009b). *Beskrivande data 2009. Förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, skola och vuxenutbildning*. Rapport nr 335.
- Skolverket (2009c). *Vad påverkar resultaten i svenska grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer*. Kunskapsöversikt.
- Skolverket (2009d). *Skolverkets lägesbedömning 2009. Förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, skola och vuxenutbildning*. Rapport 337.
- Skolverket (2009e). *Ditt barns fritid är viktig. Information om fritidshemmets verksamhet*.
- Skolverket (2010a). *Perspektiv på barndom och barns lärande. En kunskapsöversikt om lärande i förskolan och grundskolans tidigare år*. Kunskapsöversikt.
- Skolverket (2010b). *Redovisning av Uppdrag att utarbeta nya kursplaner och kunskapskrav för grundskolan och motsvarande skolformer m.m.* Dnr U2009/312/S. Dnr 2008:00741.
- Skolverket (2010c). *Utmaningar för skolan. Den nya skollagen och de nya reformerna*.
- Sollentuna kommun (2002). *Ansökan om försöksverksamhet med vårintag till förskoleklass och grundskola*. Skrivelse inkommen till Utbildningsdepartementet. Dnr U2002/4477/S.
- SOU 1974:53. *Skolans arbetsmiljö*. Betänkande avgivet av Utredningen om skolans inre arbete – SIA.
- SOU 1985:22. *Förskola-skola*. Betänkande av Förskola-Skolakommittén.
- SOU 1994:45. *Grunden för livslångt lärande. En barnmogen skola*. Betänkande av Utredningen om förlängd skolgång.

- SOU 1997:21. *Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6–16 år*. Betänkande av Barnomsorg och Skolakommittén.
- SOU 2005:101. *Utan timplan – för målinriktat lärande*. Slutbetänkande från Timplanedlegationen.
- SOU 2008:27. *Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola*. Betänkande av Gymnasieutredningen.
- SOU 2009:94. *Att nå ut och nå ända fram – Hur tillgången till policyinriktad utvärdering och forskningsresultat inom utbildningsområdet kan tillgodoses*. Slutbetänkande av Utredningen om utvärdering av utbildning.
- SOU 2010:5. *Skolgång för alla barn*. Betänkande av Utredningen om rätt till skolgång m.m. för barn som vistas i landet utan tillstånd.
- Statskontoret (2009). *Att utvärdera fortbildningssatsningens effekter – förutsättningar och möjligheter*. Rapport 2009:100.
- Ståle, Monica (1993). *Flexibel skolstart: Organisationsformer och föräldraattityder (SAMBOS-projektet)*. Nr 780. Malmö: Lunds universitet, Lärarhögskolan i Malmö, Institutionen för pedagogik och specialmetodik.
- Svenska Kommunförbundet (2003). *Försöksverksamhet om flexibel skolstart*. Skrivelse inkommen till Utbildningsdepartementet. Dnr U2003/2087/S.
- Svenska Kommunförbundet (2004a). *Ansökan om försöksverksamhet med flexibelt lärande, ansökarkommunernas kommentar till Skolverkets rapport*. Skrivelse inkommen till Utbildningsdepartementet. Dnr U2004/2833/S.
- Svenska Kommunförbundet (2004b). *Kommungruppsindelning fr.o.m. 1 januari 2005*. Utredningssektionen. <http://www.skl.se/web/Kommungruppsindelning.aspx> (2010-06-15).
- Sveriges Kommuner och Landsting (2006). *Flexibel skolstart – flexibel skolgång*. Idékonferens den 25 april 2006.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2007a). *Flexibelt utbildningssystem – Hemställan om författningsändringar för en mer flexibel skolstart*. Skrivelse inkommen till Utbildningsdepartementet. Dnr U2007/2393/S.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2007b). *Flexibel skolstart – flexibel skolgång. När mål och resultat för eleven får bestämma tid*

- för lärande*. Konferensdokumentation. Idékonferens den 19 april 2007.
- Sveriges Kommuner och Landsting (2008). *Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola* (SOU 2008:27). Dnr 08/1615.
- Söderhamns kommun (2008). *Ansökan om försöksverksamhet gällande flexibel skolstart*. Skrivelse inkommen till Utbildningsdepartementet. Dnr U2008/6529/S.
- Tromsø kommune (2008). *Evaluering av pilotprosjektet fleksibel skolestart for 6-åringer*. Skoleåret 2007/2008. Krokeldalen skole.
- Tyresö kommun (2003). *Ansökan om försöksverksamhet med flexibel skolstart – en möjlighet till större flexibilitet i utbildningssystemet*. Skrivelse inkommen till Utbildningsdepartementet. Dnr U2003/2313/S.
- Uddannelsesstyrelsen (2003). *Evaluering af forsøg med rullende skolestart*. Nov. 2003. PA Consulting Group.
- Utbildningsdepartementet (2003a). *Ansökan om försöksverksamhet med flexibel skolstart*. Regeringsbeslut. Dnr U2003/1320/S.
- Utbildningsdepartementet (2003b). *Ansökan om försöksverksamhet med flexibel skolstart*. Regeringsbeslut. Dnr U2003/2087/S.
- Utbildningsdepartementet (2003c). *Ansökan om försöksverksamhet med flexibel skolstart*. Regeringsbeslut. Dnr U2003/2313/S.
- Utbildningsdepartementet (2003d). *Ansökan om försöksverksamhet med flexibel skolstart*. Regeringsbeslut. Dnr U2003/3788/S.
- Utbildningsdepartementet (2005). *Ansökan om försöksverksamhet med större flexibilitet i utbildningssystemet*. Regeringsbeslut. Dnr U2004/2833/S.
- Utbildningsdepartementet (2007). *Framställning om författningsändringar för en mer flexibel skolstart, m.m.* Regeringsbeslut. Dnr U2007/2393/S.
- Utbildningsdepartementet (2009a). *Särskilda program och behörighet till yrkesprogram*. Dnr U2009/5552/G.
- Utbildningsdepartementet (2009b). *Ansökan om försöksverksamhet med flexibel skolstart*. Regeringsbeslut. Dnr U2008/6529/S.
- Vedung (2009). *Utvärdering i politik och förvaltning*. Lund: Studentlitteratur.

Watten, Veslemøy, P., Flagestad, Tor, Dragset, Brit-Gurli, Øye, Hjørdis, Nydal, Karin & Watten, Reidulf G. (2002). Fødselsdagen og skoleproblemer. *Spesialpedagogikk*, 7, s. 4–10.

# Kommittédirektiv



## Flexibel skolstart i grundskolan

**Dir.  
2009:98**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 29 oktober 2009

### Sammanfattning

En särskild utredare ska analysera och föreslå hur införandet av en försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan kan genomföras. Utgångspunkten för utredningen ska vara att belysa och kartlägga förutsättningarna för att införa en sådan verksamhet. Försöksverksamheten ska tillmötesgå föräldrars önskemål och öka deras valfrihet. Utredaren ska bl.a.:

- föreslå utformning och omfattning av försöksverksamheten samt hur urvalsprocessen ska vara utformad,
- redogöra för vilka ekonomiska, organisatoriska och pedagogiska förutsättningar som ska finnas när det gäller förskoleklass, skolbarnsomsorg, grundskola och gymnasieskola samt motsvarande skolformer för att försöksverksamheten ska kunna genomföras,
- redogöra för vilka konsekvenser försöksverksamheten får för genomströmningen i utbildningssystemet,
- föreslå på vilket sätt föräldrar och elever ska erbjudas skolmognadsprov som ett extra stöd för föräldrars beslut om när deras barn bör börja skolan,
- föreslå nödvändiga författningsändringar,
- föreslå hur en löpande uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten ska genomföras, samt

- föreslå vid vilken tidpunkt, inför ett eventuellt generellt införande av flexibel skolstart i grundskolan och motsvarande skolformer, en slutlig utvärdering av effekterna på elevernas resultat kan genomföras. I utvärderingen bör även andra aspekter, t.ex. elevernas sociala utveckling, belysas.

Utredaren ska redovisa sitt uppdrag senast den 1 oktober 2010.

### **Riksdagens tillkännagivande om flexibel skolstart**

Den 10 maj 2006 tillkännagav riksdagen som sin uppfattning att det ska finnas en möjlighet för skolor att införa flexibel skolstart (bet. 2005/06:UbU14, rskr. 2005/06:241). Flexibel skolstart innebär att elever ska kunna börja årskurs ett i grundskolan på höstterminen eller vårterminen det år barnet fyller sex eller sju år, beroende på föräldrarnas beslut. Skolmognadsprov ska erbjudas. Bakgrunden till tillkännagivandet var att barn mognar i olika takt och att det därför behöver finnas en möjlighet att anpassa skolstarten därefter.

### **Nuvarande lagstiftning inom förskola och skola**

Regelverket ser inte likadant ut för förskolan och de olika skolformerna, vilket framgår av följande redovisning.

#### *Förskoleverksamhet*

Förskoleverksamhet ska tillhandahållas i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller barnets eget behov. Förskoleverksamheten ska tillhandahållas barn som har fyllt ett år. Barn till föräldrar som är arbetslösa eller föräldralediga ska erbjudas förskoleverksamhet minst 15 timmar per vecka. Kommunen är skyldig att erbjuda plats utan oskäligt dröjsmål.

Allmän förskola för fyra- och femåringar ska erbjudas från och med höstterminen det år barnet fyller fyra år. Riksdagen beslutade i april 2009 att från och med den 1 juli 2010 införa allmän förskola även för treåringar (prop. 2008/09:115, bet. 2008/09:UbU11, rskr. 2008/09:220).

Det finns inte några regler för när barnen kan tas emot i förskoleverksamheten utan det kan ske löpande. I praktiken är det dock vanligare att barn tas emot i förskolan under hösten, främst beroende på att många platser frigörs i samband med skolstart.

#### *Förskoleklass*

Kommunen ska anvisa plats i förskoleklass från och med höstterminen det kalenderår barnet fyller sex år. Barn får även tas emot i förskoleklassen före höstterminen det kalenderår då barnet fyller sex år. Det är dock avhängigt av om kommunen väljer att erbjuda detta.

#### *Grundskola och motsvarande skolformer*

Barn ska fullgöra skolplikten i grundskolan, särskolan eller specialskolan. Samers barn får fullgöra sin skolplikt i sameskolan i stället för i grundskolan. Enligt huvudregeln inträder skolplikt höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år. En elev kan, efter begäran av barnets vårdnadshavare, skrivas in även vid höstterminens början det år eleven fyller sex år eller, om det finns särskilda skäl, åtta år. Skolplikten upphör vid utgången av vårterminen det kalenderår då barnet fyller 16 år eller, om barnet fullgör skolplikten i specialskolan, 17 år. Om barnet dessförinnan tillfredsställande slutför högsta årskursen i grundskolan eller motsvarande i någon annan skola där barnet får fullgöra sin skolplikt, upphör densamma. Skolplikten upphör också om barnet vid särskild prövning visar att det har motsvarande kunskaper, dvs. kunskaper som motsvarar högsta årskursen.

Om en elev i grundskolan inte tillfredsställande har slutfört sista årskursen när skolplikten upphör men bedöms ha förmåga att fullfölja utbildningen, ska eleven beredas tillfälle att göra detta under högst två år efter det att skolplikten upphörde.

#### *Gymnasieskola*

Gymnasieskolan är avsedd att påbörjas av ungdomar efter avslutad grundskoleutbildning eller motsvarande, fram till och med det första kalenderhalvåret det år de fyller tjugo år. I vissa fall kan



elever från särskolan också tas emot i gymnasieskolan. Utbildningen i gymnasieskolan utgörs av utbildning på nationella och specialutformade program samt individuella program. De nationella och specialutformade programmen ska vara grund för fortsatt utbildning på högskolenivå och för yrkesverksamhet.

Gymnasieskolan ska reformeras i syfte att höja kvaliteten och öka genomströmningen. Riksdagen beslutade i oktober 2009 om en ny gymnasieskola med anledning av propositionen *Högre krav och kvalitet i den nya gymnasieskolan* (prop. 2008/09:199, bet. 2009/10:UbU3, rskr. 2009/10:8). Reformen innebär att det i gymnasieskolan ska finnas 18 nationella program, varav 12 högskoleförberedande program och 6 yrkesprogram. Ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 mars 2010 och tillämpas på utbildning som påbörjas efter den 1 juli 2011. I promemorian *Särskilda program och behörighet till yrkesprogram* (dnr U2009/5552/G) finns bl.a. förslag om särskilda program, som ska ersätta dagens individuella program, för elever som inte uppnått behörighet till gymnasieskolan. Promemorian remissbehandlas för närvarande.

#### *Fristående skolor*

Elever har möjlighet att fullgöra sin skolgång i en fristående skola som motsvarar grund- eller gymnasieskola och motsvarande skolformer. Elever kan också gå i förskoleklass i en fristående grundskola. Hösten 2008 fanns det 677 fristående grundskolor och 414 fristående gymnasieskolor i Sverige. Av alla elever i grundskolan och gymnasieskolan går cirka 13 procent i fristående skolor (läsåret 2008/09).

#### **Tidigare skolstart och förskoleklassreformen**

Efter förslag i propositionen *Om vissa skollagsfrågor* (prop. 1990/91:115) och beslut i riksdagen (bet. 1990/91:UbU7, rskr. 1990/91:357) infördes flexibel skolstart 1991 som innebär att barnets vårdnadshavare kan bestämma att barnet ska börja grundskolan det år barnet fyller sex år. Skolplikten inträder dock, som tidigare, höstterminen det år barnet fyller sju år.

Förskoleklassen infördes som en frivillig skolform i januari 1998. Förskoleklassen ska omfatta minst 525 timmar per år och

vara avgiftsfri. Läsåret 2008/09 gick 1 procent av femåringarna, 95 procent av sexåringarna och 1,5 procent av sjuåringarna i förskoleklass. Förskoleklassen är en del av det offentliga skolväsendet, och verksamheten ska betraktas som undervisning i samma mening som i övriga skolformer. Utbildningen i förskoleklassen ska stimulera varje barns utveckling och lärande samt ligga till grund för fortsatt skolgång. Från och med 1998 har också förskoleklassen en gemensam läroplan med grundskolan och motsvarande skolformer samt fritidshemmet (Lpo 94).

Enligt propositionen *Förskoleklass och andra skollagsfrågor* (prop. 1997/98:6), som föregick införandet av förskoleklassen, syftade förskoleklassreformen till att förskoleverksamheten, skolbarnsomsorgen och grundskolan skulle närma sig varandra för att förbättra kvaliteten i samtliga verksamheter. Kontinuitet i det livslånga lärandet skulle skapas. En intention var att införa förskolans pedagogiska tradition i skolan, där lek, skapande och barnens eget utforskande skulle ges större utrymme. Ett nytt pedagogiskt förhållningssätt skulle utvecklas och skapa en brygga mellan förskola och skola.

### Statens skolverks utredning av flexibel skolstart i grundskolan

Skolverket fick i november 2003 i uppdrag att utreda konsekvenserna av flexibel skolstart under läsåret i grundskolan (dnr U2003/4414/S). I uppdraget ingick också att beskriva internationella erfarenheter av tidigare skolstart och flexibel skolstart. Skolverket redovisade uppdraget den 15 april 2004 i rapporten *Konsekvenser av flexibel skolstart* (dnr U2004/1698/S).

Rapporten visar att det nuvarande skolsystemet i formell mening redan medger en betydande flexibilitet i elevernas skolgång. Denna flexibilitet utnyttjas dock i mycket liten utsträckning. I dag börjar de allra flesta elever grundskolan på höstterminen det år de fyller sju år. Enligt Skolverket motsvarar förskoleklassen föräldrarnas önskemål om en tidigare och mjukare övergång mellan förskoleverksamheten och grundskolan. Få elever hoppar över eller går om en årskurs i grundskolan, vilket är fullt möjligt med dagens bestämmelser.

Enligt rapporten påbörjar majoriteten av barnen i de europeiska länderna sin skolgång vid sex års ålder. Skolstart vid sju års ålder förekommer framför allt i Skandinavien och i ett antal östeuropeiska

länder. I Storbritannien, Malta och Holland börjar barnen skolan vid fem års ålder. Nordirland har Europas lägsta ålder för skolstart, fyra år. Många länder har ett förskolesystem i vilket de flesta barn deltar. I ett flertal länder tillåts eleverna att börja skolan tidigare eller senare beroende på föräldrarnas önskemål och lärarnas bedömning.

När det gäller frågan om flexibel skolstart ser det, enligt Skolverket, olika ut i olika länder. I Storbritannien sker skolstarten vid tre olika datum som följer barnens femte födelsedag. Korrelationen mellan barnens ålder och årskurs är dock hög. Det är mycket ovanligt att tidigarelägga eller senarelägga skolstarten i Storbritannien. Senarelagd skolstart är däremot relativt vanlig i USA där en omfattande undersökning visar att 14 procent av eleverna påbörjar skolan ett år senare än flertalet (Scharp, 2002). Generellt är det pojkar födda sent på året som börjar senare i skolan. Nya Zeeland har, enligt Skolverkets redovisning, ett skolsystem där successiv skolstart tillämpas. Barnen börjar skolan vid fem års ålder med en rullande inskrivning som påbörjas på femårsdagen. Individuella undervisningsplaner upprättas för eleverna och läraren dokumenterar elevernas framsteg på ett detaljerat sätt så att specialundervisning kan sättas in vid behov. En nära kontakt etableras också med föräldrarna. För alla studiekurser mäts måluppfyllelsen och genom att klara dessa kravnivåer flyttas eleven upp till nästa nivå. Eleven måste inte följa undervisningen under en bestämd tid. Såväl kortare som längre studietid uppfattas som normalt.

Skolverket avrådde i sin rapport regeringen från att starta en försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan. Enligt Skolverket var konsekvenserna för elevernas övergång till gymnasieskolan inte tillräckligt utredda. En successiv skolstart skulle även innebära förändring av grundskolans organisation och undervisningsmetodik. Skolverket lyfter bl.a. fram möjligheten att göra starten i förskoleklassen mer flexibel än vad den är i dag. Det finns inget i dagens bestämmelser som hindrar kommunerna att erbjuda förskoleklass vid annan tidpunkt än höstterminen.

### **Betänkandet *Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola***

Gymnasieutredningen (U2007:01) redovisade i mars 2008 sina förslag om en ny gymnasieskola i betänkandet *Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola* (SOU 2008:27). En del i uppdraget

bestod i att se över vilka konsekvenser flexibel skolstart i grundskolan kan få för elevernas övergång till gymnasieskolan.

Utredaren föreslog ett mer omfattande utbud av nationella program och inriktningar än vad som gäller i dag. Enligt utredaren kommer de flesta kommuner inte att kunna erbjuda sina elever ett allsidigt urval av gymnasieutbildning flera gånger per år. Utredarens bedömning är att om många elever skulle sluta årskurs 9 vid olika tidpunkter och om gymnasieutbildningar skulle behöva starta flera gånger per år skulle det leda till väsentligt högre driftskostnader och en omfattande administration. Mot denna bakgrund förordade utredaren inte ett åläggande som innebär att kommuner måste starta ett allsidigt urval av nationella program flera gånger om året och lämnade därför inte något förslag om flexibel skolstart i grundskolan.

Betänkandet remissbehandlades och endast ett fåtal remissinstanser lämnade synpunkter om flexibel skolstart i gymnasieskolan. Skolverket delade utredarens bedömning och instämde i konsekvensanalysen. Borås kommun underströk svårigheterna för en kommun att erbjuda gymnasieutbildning med start flera gånger om året. Ett par kommuner ansåg dock att försöksutrymme eller möjlighet att utveckla flexibel skolstart inom gymnasieskolan borde möjliggöras för dem som så önskar.

### **Promemorian *Särskilda program och behörighet till yrkesprogram***

I promemorian *Särskilda program och behörighet till yrkesprogram* (dnr U2009/5552/G) finns bl.a. förslag om särskilda program som ska ersätta dagens individuella program i gymnasieskolan. Förslagen i promemorian utgår bl.a. från vad som föreslogs i gymnasieutredningen *Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola* (SOU 2008:27) och de synpunkter som lämnades då betänkandet remitterades. De särskilda programmen är preparandutbildning, programinriktat individuellt val, yrkesintroduktion, individuellt alternativ och språkintrouktion. Fristående skolor ska ha möjlighet att anordna samtliga särskilda program.

Preparandutbildningen syftar till att elever, som har fullföljt grundskolans årskurs 9 utan att ha uppnått behörighet till ett högskoleförberedande program eller yrkesprogram i gymnasieskolan, ska uppnå sådan behörighet efter högst ett år. I promemorian betonas vikten av en flexibel övergång till ett nationellt program

när eleven blir behörig. Av de remissinstanser som var positiva till Gymnasieutredningens förslag om preparandutbildning framhölls bl.a. att en flexibel övergång till gymnasieskolan är viktig och att lokala förhållanden ska få avgöra var utbildningen lokalmässigt förläggs.

Utformningen av preparandutbildningen innebär att övergången till ett nationellt program ska kunna ske flexibelt under läsåret. Enligt nuvarande bestämmelser är det möjligt för en skolhuvudman att ta in en behörig sökande till gymnasieskolan vid en senare tidpunkt än vid utbildningens början, om det finns plats på den aktuella studievägen och eleven bedöms ha de kunskaper och färdigheter som krävs för att kunna tillgodogöra sig undervisningen. Under dessa förutsättningar kan således en elev inom preparandutbildningen som blir behörig under läsårets gång tas in på nationellt program.

Skolhuvudmännen bör i så stor utsträckning som möjligt sträva efter att elever som uppnår behörighet till det nationella program som de önskar delta i, också får möjlighet att komma in på programmet. Om behörighet uppnås först sent under läsåret, är det sannolikt mest lämpligt att eleven i stället söker till det aktuella programmet läsåret efter. Ju tidigare under läsåret övergången sker, desto större blir naturligtvis elevens möjligheter att följa undervisningen i normal studietakt.

Genom särskilda förkunskapskrav för det programinriktade individuella valet underlättas en flexibel övergång till ett nationellt yrkesprogram när eleven blivit behörig, något som kräver att skolorna har beredskap att kunna ta in eleven på det aktuella yrkesprogrammet.

Promemorian remissbehandlas för närvarande.

### **Behovet av en utredning**

För att Sverige ska vara ett framgångsrikt land under 2000-talet krävs utbildning och forskning i världsklass och ett utbildningssystem som har kapacitet att se potentialen hos varje elev och student. Skolans huvuduppdrag är att ge alla elever tillräckliga kunskaper för att de ska klara framtida studier och yrkesliv, dvs. förutsättningar att uppnå de nationella målen i varje ämne. Varje elev har rätt att utvecklas utifrån sina egna förutsättningar. Det gäller såväl elever som riskerar att inte nå de grundläggande målen som elever

som lätt når kunskapskraven och som med ytterligare ledning och stimulans kan nå längre i sin kunskapsutveckling. Med dagens regelverk måste ett barn som mognar tidigt börja skolan ett helt år tidigare, om föräldrarna anser att han eller hon skulle behöva mer stimulans. Ett barn som skulle dra fördel av att vänta lite längre med skolstarten än till höstterminens start, t.ex. ett barn fött i december, måste i sin tur vänta ett helt år.

Enligt regeringens bedömning kan förutsättningarna för eleverna att nå målen förbättras genom att man ökar individanpassningen så att man utgår från varje elevs förutsättningar och behov, underlättar övergångar samt ökar flexibiliteten inom utbildningssystemet. Det kräver i sin tur en löpande utveckling av skolans undervisningsmetodik och organisation.

I såväl Skolverkets rapport som Gymnasieutredningens betänkande påpekas att det finns vissa problem med införandet av flexibel skolstart i grundskolan. Med anledning av vad som ovan nämnts anser regeringen dock att det finns anledning att ytterligare utreda hur införandet av en sådan försöksverksamhet kan genomföras. Genom en flexibel skolstart stärks elevernas möjligheter att få en individanpassad utbildning och därmed ökar deras förutsättningar att nå skolans mål.

De insatser som regeringen har vidtagit eller avser att vidta syftar till att höja kvaliteten i utbildningen och öka kunskaperna hos eleverna. Genom omfattande reformarbete på skolområdet har förutsättningarna för skolan att genomföra sitt uppdrag stärkts. Regeringen har exempelvis genomfört insatser som syftar till att höja kompetensen hos rektorer och lärare. Vidare genomförs insatser för att tydliggöra styrdokumentet för skolan, utveckla och stärka undervisningen i matematik, naturvetenskap och teknik, förbättra stödet till elever i behov av särskilt stöd med hjälp av speciallärare samt stärka basfärdigheterna läsa, skriva och räkna genom ett särskilt statsbidrag. Riksdagen har också nyligen beslutat om en ny gymnasieskola. Enligt regeringens uppfattning bidrar ökad individanpassning och större flexibilitet i utbildningssystemet till att höja elevernas måluppfyllelse.

Ett antal kommuner har de senaste åren ansökt om möjlighet att få bedriva flexibel skolstart. Dessa kommuner har ansett att de kan erbjuda eleverna en bättre utbildning på detta sätt och gör bedömningen att det inte finns problem i genomförandet för deras del.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det finns anledning att mer utförligt än tidigare utreda möjligheten att starta en försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan.

### Uppdraget

En särskild utredare ska analysera och föreslå hur införandet av en försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan kan genomföras. Med flexibel skolstart avses att elever ska kunna börja årskurs 1 i grundskolan på höstterminen eller vårterminen. Det innebär med nuvarande regler för skolpliktens inträdande en flexibilitet att kunna börja årskurs 1 det år barnet fyller sex eller sju år, eller på vårterminen det år barnet fyller åtta år, allt beroende på föräldrarnas beslut. Utredaren ska i detta sammanhang göra en bedömning av om en reglering behövs i fråga om vid vilken tidpunkt under läsåret samt vid hur många tillfällen – två eller fler gånger – som en skola ska kunna ta emot en elev, eller om kommunerna bör avgöra detta själva utifrån sina lokala förutsättningar.

Utredaren ska belysa och kartlägga de frågor som utgör förutsättningar vid införandet av en sådan verksamhet. En utgångspunkt för arbetet ska vara att försöksverksamheten ska tillmötesgå föräldrars önskemål och öka deras valfrihet. En annan utgångspunkt är att förskolans verksamhet inte omfattas av uppdraget.

Utredaren ska lämna förslag till hur försöksverksamheten kan utformas, hur stor omfattning verksamheten ska ha samt hur urvalet av kommuner och skolor som ska delta i försöksverksamheten ska göras.

Utredarens förslag till upplägg ska vara sådant att effekterna av försöksverksamheten på elevernas resultat ska kunna utvärderas. I den slutliga utvärderingen bör även andra aspekter, t.ex. elevernas sociala utveckling, belysas. I utvärderingen ska det dessutom ingå att se över om försöksverksamheten medfört några ekonomiska konsekvenser och i så fall vilka.

Utredaren ska lämna en redogörelse för vilka ekonomiska, organisatoriska och pedagogiska förutsättningar som ska finnas när det gäller förskoleklass, skolbarnsomsorg, grundskola och gymnasieskola och motsvarande skolformer för att försöksverksamheten ska kunna genomföras. Hänsyn ska tas till barnkonventionen. Konsekvenserna för barn i behov av särskilt stöd ska särskilt beaktas.

Utredaren ska även lämna en redogörelse för vilka konsekvenser försöksverksamheten får för genomströmningen i utbildningssystemet, dvs. från förskoleverksamhet till högskola. Utredaren ska belysa effekterna för huvudmän för det offentliga skolväsendet samt för fristående huvudmän. Det ska även redovisas dels hur kommunerna kan nyttja nuvarande lagstiftning för att göra starten i förskoleklassen mer flexibel, dels hur föräldrars önskemål i detta avseende på bästa sätt kan tas till vara.

Utredaren ska också lämna förslag till på vilket sätt föräldrar och barn ska erbjudas skolmognadsprov som ett extra stöd för föräldrars beslut om när deras barn bör börja skolan.

Vidare ska utredaren lämna förslag till de författningsändringar som krävs för att inrätta en försöksverksamhet.

Utredaren ska dessutom lämna förslag till hur en löpande uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten ska genomföras samt lämna förslag till vid vilken tidpunkt, inför ett eventuellt förslag till generellt införande av flexibel skolstart i grundskolan och motsvarande skolformer, en slutlig utvärdering av effekterna på elevernas resultat kan genomföras. I utvärderingen bör även andra aspekter, t.ex. elevernas sociala utveckling, belysas.

### Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska samråda med berörda myndigheter inom skolområdet. Utredaren ska också samråda med andra relevanta myndigheter och organisationer, exempelvis Sveriges Kommuner och Landsting och elevorganisationer.

Utredaren ska också hålla sig informerad om den fortsatta beredningen av de förslag som skollagsberedningen har lämnat i promemorian *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet* (Ds 2009:25) samt om den fortsatta beredningen av promemorian *Särskilda program och behörighet till yrkesprogram* (U2009/5552/G) och *Mer om fristående skolor och enskild förskoleverksamhet* (SOU 2008:122).

Utredaren ska redovisa sitt uppdrag senast den 1 oktober 2010.

(Utbildningsdepartementet)



# Barns utveckling och lärande – en kunskapsöversikt

av professor Anders Arnqvist, Karlstad universitet

I den här forskningsöversikten presenteras studier som på olika sätt belyser barns utveckling och lärande i relation till en flexibel skolstart. Centrala områden som behandlas är skolmognad och skolstart, samt hur skolstart kan anpassas till barns förutsättningar och behov.

Översikten omfattar både svensk och internationell forskning. Särskild uppmärksamhet kommer att ägnas barn i behov av särskilt stöd i relation till en anpassad skolstart.

## 1 Skolmognad

Begreppet skolmognad har funnits i svensk skola under lång tid. Engström (2003) konstaterar i en rapport att det inte är enkelt att finna en entydig definition av begreppet skolmognad. Vanligen menade man under tidigt 1900-tal att skolmognad var ett begrepp som fångade om barnet var moget för den verksamhet som man bedrev i skolan. De handlade om begåvning, mognad, anlag och intresse som kunde relateras till skola och undervisning (Engström 2003). Begreppet skolmognad används idag i mycket liten omfattning. Man riktar numer allt mer fokus på förutsättning som ges i skolan för att möta det individuella barnet. I en kunskapsöversikt av Pramling-Samuelsson & Mauritzson (1997) formuleras det tydligt när man sammanfattar sina slutsatser i ett av kapitlen. Där ställer man det skolmogna barnet i motsatts till en barnmogen skola. Den kunskapsöversikten är ett bra exempel på ett perspektivbyte i den utbildningspolitiska diskursen. Dock visar flera studier att tankemönster som utgår från mognadsbegreppet

fortfarande återfinns bland den pedagogiska personalen i förskola och skola (Arnqvist 2003; Persson 2008).

En litteratursökning omfattande även internationell forskning visar att man kan ha tre olika utgångspunkter när man ser på begreppet skolmognad. Man kan ta sin utgångspunkt i det enskilda barnet och de färdigheter och förmågor det enskilda barnet har eller behärskar. Man kan också ta sin utgångspunkt i hur skolor är förberedda för att möta barns behov. Avslutningsvis kan man se hur samhället i stort skapar förutsättningar för barns möte med skolan (High 2008; Snow 2006).

High (2008) beskriver hur forskningslitteraturen fokuserat på fyra olika begreppsliga fält eller perspektiv när det gäller skolmognad eller skolförberedelse, som blir ett allt mer använt begrepp (jmf eng. school readiness). I det första fältet finns det idealistiska perspektivet där man ser att barnet är moget för skolan när det utvecklat självkontroll, kamratrelationer och förmåga att sitta still och ta emot instruktioner. Samtliga dessa förmågor ses vara drivna av inre endogena processer. I det andra perspektivet, det empiristiska tar man sin utgångspunkt i de erfarenheter barnet hade gjort. Särskilt fäster man sig vid de kunskaper barnet utvecklat. Innan barnet börjar skolan behöver de utveckla kunskaper om t.ex. färger, former, räkning och ordförråd. Dessa kunskaper har också utgjort utgångspunkt för olika typer av skolmognadsprov. Provens uppgift har varit att ge vägledning för lärare och föräldrar när det gäller tidpunkt för barns skolstart. De barn som misslyckades med skolmognadsuppgifterna fick vänta ett år innan de började skolan. Antingen behövde barnet utvecklas till en ”högre mognadsnivå” eller så behövde barnet tillägna sig ytterligare kunskaper.

Ett tredje perspektiv när det gäller skolförberedelse är det socialkonstruktivistiska (Vygotsky 1997) där man till stor del förnekar att det finns endogena processer eller fördefinierade kunskaper. Här fäster man vikt vid de sociala och kulturella faktorerna. Det enskilda barnets biologiska och kognitiva förutsättningar för att klara skolans krav blir mer eller mindre oviktiga. Skolmognad eller skolförberedelse blir ett relativt begrepp som måste ställas i relation till den sociokulturella miljö som barnet befinner sig i. Avslutningsvis pekar High (2008) på ett perspektiv där man ser en interaktiv relation mellan barnet och dess sociala och kulturella kontext. Här lyfter man frågor om hur barnets lärande kan underlättas och hur lärandet är beroende av den miljö där barnet befinner sig. Givetvis blir frågor om hur

undervisningen organiseras viktig att beakta. Särskilt blir lärarens roll i barnets lärande av väsentlig betydelse.

Det är med dessa olika perspektiv vi måste nalkas den debatt och de förslag som nu väckts kring vid vilken tidpunkt som ett barn skall börja skolan. Det blir också viktigt att med den här bakgrunden beakta hur vi skall bedöma när ett barn kan börja skolan. Uppenbarligen verkar det också vara så att perspektiven inte enkelt kan identifieras i den pedagogiska praktiken. Lärare verkar t.ex. blanda eller växla mellan de olika perspektiven när det utvecklar sitt tänkande kring undervisning och lärande (Arnqvist 2003). Liknande resonemang går också att föra när det gäller föräldrar och deras uppfattning om skolmognad, skolstart och skolförberedelse (Grace & Brandt 2006).

## 2 Från skolmognad till skolförberedelse

I de perspektiv där man sätter barns utveckling i fokus blir det viktigt att finna instrument som avgör när ett barn har förutsättningar att klara skolgången. Vilka utgångspunkter eller bedömningar ligger bakom att sex- eller sjuåringar börjar skolan? Finns det bedömningar som kan underlätta beslutet att avgöra när ett barn skall börja skolan?

Regelrätta skolmognadsprov infördes i Sverige först under 1940-talet. Det första provet Kalmarprovet utformades av Frits Wigforss. Det provet följdes sedan av Linköpingsprovet (Eve Malmqvist) och Nybörjarprovet (Tage Ljungblad). Andra prov som också förekom under den här tiden var Uppsalaprovet (Gösta Levin) och Göteborgsprovet (Rikard Lindahl). Samtliga dessa prov beskrivs av Malmquist (1973) som goda hjälpmedel för att bestämma skolmognadsnivån. Fördelen med dessa test var att de inte krävde läsförmåga och alltså också kunde användas för barn med läs- och skrivsvårigheter. Kalmarprovet var ett omfattande prov som genomfördes under tre dagar och som kompletterades med observationer av barnet. Enligt instruktioner från Wigforss skulle proven användas för att ge läraren hjälp att lära känna eleven bättre men också för att utgöra ett underlag för differentiering av eleverna (Engström 2003). Provet förenklades allt mer och kom slutligen att omfatta endast ett fåtal av de ursprungliga uppgifterna. Linköpingsprovet och Nybörjarprovet genomfördes under max en timme och var en ytterligare förenkling av de prov som Wigforss

utformat. De två senare proven kom till stor del att utgöra underlag för om barnet var moget för skolverksamhet eller inte. Nybörjarprovet som användes långt in på 1980-talet omfattade uppgifter som fångade barnens förmågor vad gäller taluppfattning, minne, bokstavskänneteknik och kopiering.

Omfattningen av prov och test ökar nu igen inom samtliga skolformer i det svenska skolväsendet. Den senaste utvärderingen av förskolan visar att olika typer av pedagogisk dokumentation och individuella utvecklingsplaner ökar (Skolverket 2008). En majoritet av kommunerna i Sverige har prioriterat pedagogisk dokumentation i förskolan. Vidare har mer än två tredjedelar av kommunerna i storstadsregionerna centralt beslutat att införa individuella utvecklingsplaner och i fler än 60 % av kommunerna använder man olika typer av diagnos- och bedömningsmaterial. I vad mån dessa prov används för att ge information till föräldrar om skolstart är fortfarande oklart.

Gemensamt för många av de tidigare proven och definitionerna av skolmognad är att det utgår från någon teori eller modell med en biologisk grund. Det finns en tydlig koppling till det idealistiska perspektivet som High (2008) nämner i sin översikt. Synsätten finns fortfarande kvar men har till stor del förändrats till att mer och mer fokusera på de kunskaper som är relevanta för skolans undervisning. De barn som uppvisar nödvändiga kunskaper har också förutsättningar för att börja skolan. Vilka kan då dessa förkunskaper vara som på ett signifikant sätt särskiljer de barn som förväntas klara skolan från dem som ännu inte utvecklat dessa kompetenser?

Frågan är inte lätt att besvara och verkar också bero på vem som besvarar frågan. Skillnader finns också mellan olika nationella skolsystem. High (2008) listar i sin översikt ett antal områden som skulle kunna utgöra basen för skolförberedelse; fysisk mognad, social och emotionell mognad, lärande, språklig utveckling samt kunskaper och tänkande. Samtidigt konstaterar High (2008) och Scott-Little, Kagan & Frelow (2006) att begreppet skolförberedelse används på en mängd olika sätt. Olika anordnare av förskoleverksamhet prioriterar olika kompetenser. Liknande mönster kan också ses i utvärderingen av den svenska förskolan (Skolverket 2008). Här är variationen mellan olika kommuner uppenbar vad gäller användningen av screening och vad som ingår i screeningen. Uppenbart är dock att bedömning av språkutveckling förekommer förhållandevis ofta i samtliga kommuner. Hur den här

utvecklingen av omfattande screening av barn i tidig ålder påverkar verksamheten i förskolan är fortfarande oklar. Utvecklingen i Storbritannien har uppvisat en effekt där läroplanens mål tolkas i en snäv betydelse "... narrowing the curriculum ..." (Harlen 2007). Oklart är också hur en omfattande screening i förskolan påverkar föräldrars val av skola och tidpunkt för barnens skolstart.

### 3 Det skolförberedda barnet

Flera studier har genomförts för att validera olika faktorer eller variabler och i vad mån de kan sägas utgöra grunden för begreppet skolförberedelse eller school readiness (Snow 2006). Vanligen visar dessa studier att skolförberedelse kan sammanfattas i fem olika komponenter eller kompetenser (Hair m.fl. 2006);

- Språk och kommunikation inkluderande verbal förmåga att kunna samtala och berätta samt att kunna lyssna.
- Läs- och skrivförberedelse inkluderande fonologisk medvetenhet, bokstavskunskap och kunskaper om text (print awareness).
- Matematiska kompetenser inkluderande klassificering, antalsbegrepp, spatiala relationer samt tid.
- Social och emotionell kompetens inkluderande kamratrelationer, empati och prosociala beteenden.
- Andraspråklärande.

Ett sätt att bestämma vilka faktorer som kan utgöra skolförberedelse är att studera hur olika kompetenser vid skolstarten förutsäger senare utveckling i skolan. Reynolds & Bezruczko (1993) visar att tidiga mätningar av barns språkliga kompetenser kan förutsäga läs- och skrivfärdigheter senare under skolgången. La Paro & Pianta (2000) visar att tidiga iakttagelser av prosocialt beteende i förskolan förutsäger liknande beteenden senare under skolåren.

Kritik har riktats mot många av dessa prediktionsstudier då man anser att mätningarna ofta genomförts isolerat och inte speglar den komplicerade pedagogiska praktiken (Bordignon & Lam 2004). Värdet av dessa undersökningar blir därför lägre då resultaten inte enkelt kan överföras på situationen i skolan. Trots de metodologiska bristerna och därmed också problem med validitet har antalet studier med liknande design ökat under de senaste åren, särskilt i

USA och Storbritannien. I en metaanalys av många av dessa studier visar La Paro & Pianta (2004) att olika mätningar som görs vid skolstarten kan förklara minst 25 % av variationen i senare års prestationer vad gäller kognitiva uppgifter. I mindre omfattning förutsäger mätningar av socioemotionell utveckling senare mätningar av dessa aspekter. Man visar också att screening av barn vid skolstarten kan hjälpa lärare att identifiera upp till 50 % av de barn som är i behov av stöd.

#### 4 Barn i behov av stöd

Identifiering av barn i behov av stöd har tidigare används som ett medel för att skjuta upp skolstarten. I Sverige förekommer mycket sällan att barn väntar med skolstarten eller att man startar tidigare än sju års ålder. Endast cirka 1 procent av eleverna börjar förskoleklass som sjuåring (Skolverket 2010).

Internationella jämförelser visar att andelen barn som börjar skolan senare än sju års ålder är förhållandevis låg i Sverige. Jämförbara siffror från USA visar att cirka 7 % av barnen börjar skolan senare än sina jämnåriga kamrater (Datar 2006). Av dessa barn som börjar skolan senare är flertalet pojkar, ett mönster vi också kan se i Sverige. Resultaten för de barn som börjar skolan senare är i vissa avseenden motstridiga. Några studier visar att senarelagd skolstart har negativa effekter på utvecklingen medan andra visar att tidpunkten för skolstart inte påverkar utvecklingen under de första åren i skolan (Grissom 2004, Stipek & Byler 2001). Tidigarelagd skolstart har i andra studier visat sig vara positivt relaterade till lärares skattning av prosocialt beteende (Kinard & Reinherz 1986). I en av de mest omfattande studierna av att senarelägga skolstarten för vissa elever visar Datar (2006) att det kan vara till fördel särskilt för barn i behov av särskilt stöd. Särskilt visar studien positiva resultat vad gäller färdigheter som att läsa, räkna och skriva för dessa barn.

Avslutningsvis bör man trots dessa positiva resultat vara försiktig med att dra alltför långtgående slutsatser då de närmare analyserna visar att flera av de positiva resultaten är beroende av de klasser och den undervisning barnen möter i skolan. Det finns alltså en s.k. sammanblandning mellan barnets ålder och den undervisning de möter i skolan. Effekten av dessa två faktorer kan inte enkelt särskiljas och det blir därför svårt att väga den relativa

betydelsen av dessa. Datar (2006) menar därför att det är mer fruktbart att närmare analysera hur skolor möter de barn som kommer från förskolan och förskoleklassen.

## 5 Den barnförberedda skolan

Intresset för att studera vad som händer när barn går från en skolform till en annan har ökat under de senaste 20 åren. Av särskilt intresse när det gäller skolstart är övergången mellan förskola, förskoleklass (jmf eng. kindergarten) och skola. Viktiga slutsatser från dessa studier är att man visat betydelsen av att lärare i de olika skolformerna utvecklar en gemensam syn på barn och på barns utveckling och lärande (Arnqvist 2003). De två skolformerna har olika kunskapstraditioner där särskilt synen på barn och lärande är särskiljande. Studierna visar också på betydelsen av föräldrars förväntningar på förskola och skola (Grace & Brandt 2006).

Undersökningar har gjorts av vad olika lärarkategorier och föräldrar anser som viktigt vad gäller skolförberedelse och på vilket sätt man stimulerar barns lärande och utveckling. Intressant är att jämföra vad dessa studier visar i förskjutning av uppfattningar om betydelse av olika kompetenser som barn bör utveckla för att fungera väl i skolmiljön. De studier som gjordes under 1990-talet visade att lärare vanligen gav hög prioritet åt socioemotionella aspekter av skolförberedelse och mindre vid kognitiva aspekter som kunskaper om bokstäver, siffror etc. (Heaviside & Farris 1993). Liknande mönster framträdde också i studier av föräldrars uppfattning av skolförberedelse. Studier gjorda under 2000-talet visar en tydlig förskjutning till förmån för mer kognitiva aspekter av skolförberedelse (Wesley & Buysse 2003). Mycket talar för att en liknande förskjutning kan märkas i det svenska samhället, men det saknas ännu studier som rapporterat den typen av resultat.

## 6 Biogenetiska och neurovetenskapliga aspekter av skolstart

Relationen mellan arv och miljö har utgjort ett intresseområde för många forskare under lång tid. Med hjälp av studier av tvillingar kan man nu undersöka betydelsen av genetiska och miljömässiga faktorer. Några av dessa tvillingstudier har också undersökt några

för skolstarten viktiga faktorer. Studierna visar att både genetiska och miljömässiga faktorer påverkar skolprestationer (Lemelin m.fl. 2007). Av särskilt intresse är att de genetiska faktorerna över tid får en allt större betydelse för att förklara framgång i att läsa, räkna och skriva och andra skolrelaterade uppgifter (Samuelsson 2009). Förskolebarnens hemmiljö är av större betydelse för att förklara t ex social och språklig förmåga än för barn i skolår 2 och 3 där de genetiska faktorerna får större betydelse. Studierna har också visat på betydelsen av att tidigt identifiera barn i riskzon för att utveckla skolsvårigheter. Särskilt har man poängterat skolans uppgift att möta de enskilda barnens behov och att anpassa undervisningen till barns kompetenser och förmågor.

Utöver de genetiskt inriktade studierna har också intresset för det mer neurovetenskapliga aspekterna av lärande och utveckling ökat (Miller & Cummings 2007; Whalen & Phelps 2009). Några av dessa forskare har särskilt fokuserat de neurologiska aspekterna av förskolebarns utveckling (Bergen & Coscia 2001; Copple & Bredekamp 2009). Gallagher (2005) lyfter fram tre områden av särskilt intresse för att förstå lärande och neurologiska funktioner. Särskilt vill hon poängtera neurologisk utveckling, stress hormoner och hjärnans specialisering som viktiga områden för forskningen.

Förskollärare och föräldrar är väl medvetna om den betydelse som de första åren har för den sociala, känslomässiga och fysiska utvecklingen för barn (Copple & Bredekamp 2009). Inte lika hög medvetenhet finns att dessa första år är några av de mest kritiska åren i förhållande till utveckling av hjärnan (Elliot 1999). Utveckling och förgrening av synapser och dendriter under de första åren av tillväxt har uppskattats till över 100 miljarder (Miller & Cummings 2007). Självfallet är det en överproduktion av nervceller (Gallagher 2005). Överproduktionen skapar förutsättningar så att barnet kan anpassa sig till ett obegränsat antal omständigheter under de första åren. Utveckla språk, identifiera kulturella och sociala normer, och att lära sig skilja mellan rätt och fel, kräver att det sker en intensiv neurologisk tillväxt, vilket stärker banden mellan nervceller. Denna snabba tillväxt i medvetandet hos små barn inspirerar dem att utforska, att upptäcka, att leka och att göra de naturliga kopplingarna mellan sig själv och andra och sin omvärld. Det är dessa kopplingar mellan nervceller som öppnar fönster av möjligheter att tillgodogöra sig ett eller flera, av alla världens olika språk utan ansträngning (Nevills & Wolfe 2009).



Vad visar då dessa studier kring hjärnans utveckling och dess relation till barns erfarenheter och den undervisning de möter. Ett av de senaste fynden inom det här forskningsfältet är upptäckten av spegelneuroner (Rushton, Joula-Rushton & Larkin 2010). Spegelneuronen avger nervimpulser när individen utför en handling men också när samma handling utförs av en annan individ. Den upptäckten får viktig betydelse när vi ser på lärares handlingar i klassrummet. Mycket av vårt lärande uppstår när vi imiterar vad andra gör. Upptäckten av spegelneuroner har också uppmärksammat betydelsen av känslor och emotioner vid lärande. Kroppsspråket kan för ett barn hindra lärande om det väcker negativa känslor dvs. är hotande (Carr 2008). Hur lärare uppträder i klassrummet kan trigga positiva känslor hos eleven som underlättar lärande och utveckling.

Vad vet vi då om hur miljöer skall vara beskaffade för att underlätta barns lärande. Rushton (2001) menar att det måste finnas en rik pedagogisk miljö som stimulerar barnet att lära nytt. Bäst sker lärandet om det aktiverar flera sinnen och att det finns en positiv emotionell laddning. Cambourne (2001) argumenterar för att den pedagogiska miljön också måste innehålla ”demonstrationer” i vilka barnet har möjlighet att interagera och arbeta på ett kreativt och spontant sätt. Cambourne (2001) föreslår vidare att miljön måste erbjuda barnet möjligheter till självständigt utforskande. Läraren måste också erbjuda barnet möjlighet att se samband mellan de nya erfarenheterna och till de redan uppbyggda strukturerna. Särskilt viktigt är att undervisningen inte upplevs stressande eller hotfull då detta aktiverar en del av hjärnan, Amygdala, som sänder signaler vilka inhiberar möjligheter till lärande och rationella tänkande. En typ av flyktreaktion aktiveras.

## 7 Slutsatser

Innan vi går vidare och presenterar slutsatserna i den här översikten bör vi kritiskt granska validiteten och reliabiliteten i de undersökningar som refererats. En låg validitet och reliabilitet minskar värdet av de resultat som presenterats. Många studier har genomförts i USA och Storbritannien och givetvis är det inte alltid lätt att översätta resultaten till svenska förhållanden. Den ekologiska validiteten kan sägas var låg då förutsättningarna i de olika länderna är högst varierande. Anmärkningsvärt är dock att

många av de frågeställningar vi möter i den svenska debatten också varit föremål för livliga diskussioner bland politiker, lärare och forskare i andra länder. Det gäller t.ex. debatten om att genomföra screenig bland samtliga barn i en åldersgrupp innan de startar skolan. Kritik kan också riktas mot att man i så stor omfattning fokuserat de kognitiva kompetenserna när man studerat barns utveckling i relation till skolstart. Få studier har noggrant studerat hur sociala kompetenser utvecklas från förskoleåldrarna och upp genom skolåren och satt den utvecklingen i relation till en flexibel skolstart.

Många internationella studier skiljer sig från de svenska undersökningarna vad gäller metodologi. Vanligen arbetar man i internationella studier med stora urval och variabler som operationaliseras i mätbara enheter. Omfattningen av statistiska beräkningar är uppenbar vid en jämförelse mellan svenska och internationella studier. Särskilt slås man av ett underskott i svenska studier med stora urval, där slutsatserna kan generaliseras till en större population.

Trots de brister man kan uppmärksamma i de studier som refereras finns det några slutsatser som bör vara giltiga för de svenska förhållandena.

Översikten visar att det skett en förändring från ett biologiskt synsätt där barnets inneboende biologiska mognad styrde tidpunkt för skolstart till ett synsätt där skolans verksamhet måste anpassas till det enskilda barnet. Vidare visar översikten att betydelsen av att barn tidigt utvecklar några för framtiden viktiga kompetenser fått allt större uppmärksamhet. Särskilt har språkliga och kognitiva aspekter av utvecklingen uppmärksammats inom forskningen. Tydliga samband finns också redovisade mellan dessa kompetenser och barns utveckling av läs- och skrivkompetens oberoende av om man använder en snävare eller bredare definition av läs- och skrivkunnig (jmf med *ett utvidgat textbegrepp*). Mindre uppmärksamhet har ägnats barns sociala och emotionella utveckling. Här är inte sambanden med senare utveckling lika tydliga och ej heller sambanden med den kognitiva utvecklingen.

I ett internationellt perspektiv är andelen barn som i Sverige skjuter upp skolstarten låg. Studier av de barn som startar skolan vid en senare tidpunkt är svårtolkade. Både positiva och negativa resultat har rapporterats internationellt. Här finns ett behov av nya studier som särskilt beaktar hur de enskilda skolorna arbetar med

att möta barn med olika förutsättningar och deras väg genom skolsystemet.

De senaste årens forskning inom neurovetenskaperna har visat på betydelsen av att inte enbart se till de språkligt kognitiva aspekterna av barns utveckling. Särskilt visar den här forskningen på behovet av att se relationen mellan socioemotionella faktorer och språkligt kognitiva faktorer. Mycket talar för att det bemötande som det enskilda barnet upplever i undervisningssituationen kan hämma eller stimulera förmågan till lärande.

Forskning kring barn i behov av stöd har visat på vikten av att se barns hela utveckling. Resultaten visar att tidig identifiering och tidigt stöd är avgörande för den fortsatta utvecklingen. De gäller särskilt språk-, läs- och skrivutveckling men också logiskt matematisk förmåga. Tidig stimulering av för läs- och skrivutvecklingen viktiga faktorer kan till viss del underlätta tillägnet av läs- och skrivkunnsighet.

Sammanfattningsvis går det inte att utifrån forskningsresultaten vara entydigt positiv eller negativ till en flexibel skolstart eftersom det till allt väsentligt beror av den undervisning barnen möter i skolan. Finns det i skolmiljön rika möjligheter till att utforska, upptäcka och lära är det positivt. Finns det å andra sidan hindrade faktorer som dåligt skolklimat, svag undervisning eller dålig kommunikation mellan lärare och elev så talar mycket för att en flexibel skolstart har en negativ påverkan på barns utveckling. En flexibel skolstart ställer därför stora krav på den pedagogiska miljön i skolan och på att det finns ett utvecklat samarbete mellan förskola, förskoleklass och skola där förmågan att fånga upp de enskilda barnen är viktig.

## **8 Behov av framtida forskning, uppföljning och utvärdering**

När det gäller behovet av framtida forskning kan det delas upp i två områden; en metodologisk och en innehållslig. Översikten visar att det finns en underskott av svenska studier som studerar större urval av kommuner, förskolor och barn och hur deras utveckling påverkas av övergången från förskola till förskoleklass och skola. Många studier omfattar endast ett fåtal förskolor eller barn och det skapar svårigheter i att generalisera resultaten till en större population.

Vidare finns det ett behov av studier som jämför hur olika skol-system påverkar barns utveckling från förskola till skola. Få komparativa studier finns rapporterad, trots att vi kan iakttä att man i både USA och Sverige livligt debatterar när och under vilka förhållande barn skall börja skola. Vid en enkel analys i den här rapporten visas en förskjutning i lärare och föräldrars uppfattningar om betydelsen av olika kompetenser i relation till skolstart. Här finns också behov av mer sociologiskt inriktade studier som undersöker hur samhällsutvecklingen förändrar villkoren för barns möte med skolan.

En ambition med den här översikten var att redovisa studier som beaktar könsskillnader. Få studier har haft kön eller genus som ett framträdande fokus. Könsskillnader presenteras vanligen som ett av flera delresultat. Här finns ett forskningsbehov som bör uppmärksammas. Några resultat visar att flickor har en mer utvecklad verbal och social förmåga än pojkar vid skolstarten. Hur påverkar det hur de bedöms och möts av skolans personal eller hur föräldrar bedömer att de klarar skolans krav?

Översikten visar att omfattningen av screening av barn i förskolan har ökat lavinartat under de senaste åren. Ingen studie har undersökt hur det påverkar förskolans personal, barn eller föräldrar. I en internationell jämförelse kan man också finna att de finns ett underskott i hur den omfattande bedömningen av förskolbarn påverkar undervisningen och förutsättningar för barns lärande i förskolan. Harlen (2007) visar att läroplanens mål i Storbritannien omtolkats och att lärarna ger olika vikt åt målen i läroplanen. De mål som är enkla att operationalisera i form av prov och test får större uppmärksamhet än de som inte enkelt kan mätas som samarbetsförmåga och demokratisk förhållningssätt.

Avslutningsvis bör frågan om barn i behov av särskilt stöd uppmärksammas. De refererade resultaten kan inte entydigt tolkas till förmån för vare sig en tidigare skolstart eller en flexibel skolstart. Några studier har pekat på behovet av tidig identifiering och ett riktat stöd till dessa barn. Samtidigt vet vi att hur det stödet utformas till stor del avgör utfallet. En undervisning som kännetecknas av inkludering verkar vara mer framgångsrik än en som exkluderar och stigmatisera de barn som får särskild uppmärksamhet. Här behövs fler studier som beskriver, analyserar och värderar hur man arbetar med barn i behov av särskilt stöd i de tidiga åldrarna.

## Referenser

- Bergen, D. & Coscia, J. (2001). *Brain research and childhood education: Implications for educators*. Olney, MD: Association for Childhood Education International.
- Cambourne, B. (2001). Conditions for literacy learning: Turning learning theory into classroom instruction. A minicase study. *The Reading Teacher*, 54 (4), 414–429.
- Carr, J., Fauske, J., & Rushton (2008). *Teaching and leading from the inside out: A model for reflection, exploration and action*. Thousand Oaks, CA: Corwin Press.
- Copple, C. & Bredekamp, S. (Eds.) (2009). *Developmentally appropriate practice in early childhood programs serving children from birth through age 8* (3rd ed.). Washington DC: National Association for the Education of Young Children.
- Datar, A. (2006). Does delaying kindergarten entrance give children a head start? *Economics of Education Review*, 25(1), 43–62.
- Engström, A. (2003). *Specialpedagogiska frågeställningar i matematik: En introduktion* (Ny, omarb uppl. ed.). Örebro: Pedagogiska institutionen, Örebro universitet.
- Gallager, K. (2005) Brain research and early childhood development: A primer for developmentally appropriate practices. *Young Children*, 60 (4), 12–20.
- Grace, D. J., & Brandt, M. E. (2006). Ready for success in kindergarten: A comparative analysis of teacher, parent, and administrator beliefs in Hawaii. *Journal of Early Childhood Research*, 4(3), 223–258.
- Grissom, J. B. (2004). Age and achievement. *Education Policy Analysis Archives*, 12(49).
- Hair, E., Halle, T., Terry-Humen, E., Lavelle, B. & Calkins, J. (2006). Children's school readiness in the ECLS-K: Predictions to academic, health, and social outcomes in first grade. *Early Childhood Research Quarterly*, 21(4), 431–454.
- Harlen, W. (2007). Criteria for evaluating systems for student assessment. *Studies in Educational Evaluation*, 33(1), 15–28.
- Heaviside, S., Westat Research, Inc., Rockville, MD. & Others, A. (1993). *Public school kindergarten teachers' views on children's*

- readiness for school. Contractor report. Statistical analysis report. Fast response survey system.*
- High, P. C. & the Committee on Early Childhood, Adoption, and Dependent Care and Council on School Health, (2008). School readiness. *Pediatrics*, 121(4), e1008–1015.
- Kinard, E. M. & Reinherz, H. (1986). Birthdate effects on school performance and adjustment: A longitudinal study. *Journal of Educational Research*, 79(6).
- La Paro, K. M. & Pianta, R. C. (2000). Predicting children's competence in the early school years: A meta-analytic review. *Review of Educational Research*, 70(4), 443–84.
- La Paro, K. M., Pianta, R. C. & Stuhlman, M. (2004). The classroom assessment scoring system: Findings from the prekindergarten year. *Elementary School Journal*, 104(5), 409.
- La Paro, K. M., Rimm-Kaufman, S. & Pianta, R. C. (2006). Kindergarten to 1st grade: Classroom characteristics and the stability and change of children's classroom experiences. *Journal of Research in Childhood Education*, 21(2), 189.
- Lemelin, J., Boivin, M., Forget-Dubois, N., Dionne, G., Brendgen, M., Séguin, J. R. et al. (2007). The Genetic–Environmental etiology of cognitive school readiness and later academic achievement in early childhood. *Child Development*, 78(6), 1855–1869.
- Malmquist, E. (1973). *Grupptest för intelligens- och mognadsundersökning i årskurs 1 i grundskolan*. Linköping.
- Miller, B. L., Cummings, J. L., & ebrary, I. (2007). *The human frontal lobes* (2nd Ed.). New York, NY: Guilford Press.
- Nevilles, A. & Wolfe, P. (2009). *Building the reading brain PreK-3*. Thousand Oaks, CA: Guildford.
- Persson, S. & Vetenskapsrådet (2008). *Forskning om villkor för yngre barns lärande i förskola, förskoleklass och fritidshem*. Stockholm: Vetenskapsrådet.
- Pramling-Samuelsson, I. & Mauritzson, U. (1997). *Att lära som sexåring. En kunskapsöversikt*. Stockholm: Skolverket.
- Reynolds, A. J. & Bezruczko, N. (1993). School adjustment of children at risk through fourth grade. *Merrill-Palmer Quarterly*, 39(4), 457.

- Rushton, S. (2001). Applying brain research to create developmentally appropriate learning environments. *Young Children*, 56, 76–82.
- Rushton, S., Joula-Rushton, A. & Larkin, E. (2010). Neuroscience, play and early childhood education: Connections, implications and assessment. *Early Childhood Education Journal*, 37, 351–361.
- Samuelsson, S. (2009). *Dyslexi och andra svårigheter med skriftspråket* (1. utg. ed.). Stockholm: Natur & kultur.
- Scott-Little, C., Kagan, S. L. & Frelow, V. S. (2006). Conceptualization of readiness and the content of early learning standards: The intersection of policy and research? *Early Childhood Research Quarterly*, 21(2), 153–173.
- Skolverket (2010). *Barn, elever och personal. Riksnivå. Rapport 347*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2008). *Tio år efter förskolereformen: Nationell utvärdering av förskolan*. Rapport 318. Stockholm: Skolverket.
- Snow, K. L. (2006). Measuring school readiness: Conceptual and practical considerations. *Early Education and Development*, 17(1), 7–41.
- Stipek, D., & Byler, P. (2004). The early childhood classroom observation measure. *Early Childhood Research Quarterly*, 19(3), 375–397.
- Wesley, P. W. & Buysse, V. (2003). Making meaning of school readiness in schools and communities. *Early Childhood Research Quarterly*, 18(3), 351–75.
- Whalen, P. & Phelps, E. (Eds.) (2009). *The human amygdale*. New York: Guildford Press.

# Ålder och skolstart – en kunskapsöversikt

av professor Sven Persson, Malmö högskola

Nedan redogörs för forskning om betydelsen av barnets ålder vid skolstart. I uppdraget ingick att redogöra för:

- skolstartålder
- konsekvenser för barnet av tidig respektive sen skolstart
- skolstartsålder och skolframgång
- skolstartsålderns betydelse relativt andra faktorer.

## 1 En problematisering av uppdraget

Frågan om vilken ålder som är lämpligast för skolstart är sammankopplad med våra föreställningar om förskolan, förskoleklassen och skolan som platser för utbildning och lärande. Man kan argumentera för att frågan är irrelevant ur forskningssynpunkt eftersom det handlar om vilken verksamhet som erbjuds, snarare än om platsen för detta. Men, om vi utgår från att skolan är en institutionaliserad verksamhet som, sprungen ur dess historiska traditioner, är bärare och förmedlare av vissa centrala kunskaper, normer och värden som skiljer den från förskolan och förskoleklassen, är frågan om ålder vid skolstart av största vikt.

I uppdraget ingår att redogöra för internationell och svensk forskning kring ålder för skolstart. Skola och förskola är i ett internationellt perspektiv platser för lärande som har olika innehåll och form för undervisning. Internationella studier är inte självklart



jämförbara med svenska förhållanden.<sup>1</sup> Frågan om varför olika länder i Europa har olika tidpunkter för skolstart kan huvudsakligen besvaras med att det finns en historisk tradition och uppbyggnaden av olika skolsystem har utgått från denna tradition (Ljungblad 1965, Persson 1995). Caroline Sharp (2002) hänvisar t.ex. till 1870 års Education Act och betoningen på att barn måste hållas borta från gatorna då hon diskuterar varför barn i England börjar Primary School det år de fyller fem. Hon påpekar att tidpunkt för skolstart i England inte beslutades utifrån några utvecklings- eller utbildningskriterier (samma slutsats kommer Ljungblad fram till när det gäller svenska förhållanden).

När vi talar om och diskuterar effekter av tidig skolstart är det barnets ålder då de börjar den obligatoriska skolan som är i förgrunden. Men, detta är naturligtvis bara en del av bilden. Många länder har en väl utbyggd förskola med inslag som liknar den obligatoriska skolans. Att låta förskolan vara en del av utbildningsväsendet och införandet av läroplan är exempel på hur nationer som Sverige strävar efter att reglera innehåll och former för lärande på ett liknande sätt för skola och förskola. Det finns flera länder som tillåter att barnen börjar skolan innan de nått åldern för skolstart, eller i motsvarande fall, börjar skolan senare. Sharp (2002) skriver i sin översikt över skolstartsåldrar i Europa att utvecklingen av policydokument för förskolan i England ställer allt större krav på vad de yngre barnen lär sig och det erbjuds allt fler möjligheter för barn att delta i skolliknande sammanhang.<sup>2</sup> Utvecklingen problematiserar frågan om barns ålder vid skolstart och om det verkligen finns särskilt skarpa gränser för vad barn erbjuds i frivilliga verksamheter gentemot de som sker i den obligatoriska skolan.

I denna översikt utgår jag från forskning som undersöker effekter av barnets ålder vid skolstart. Jag har i huvudsak utgått från studier med en longitudinell design och de med komparativt

---

<sup>1</sup> De allra flesta länder i Europa har skolstart vid sex års ålder, men det finns stora variationer. På Nordirland och Holland börjar barnen vid fyra års ålder. England, Malta, Holland, Skottland och Wales har skolstart vid fem års ålder. I Österrike, Belgien, Cypern, Tjeckien, Frankrike, Tyskland, Grekland, Ungern, Island, Irland, Italien, Lichstenstein, Litauen, Luxemburg, Norge, Portugal, Schweiz (vissa kanton) Slovakien, Slovenien, Spanien, Hong Kong, Japan, Korea och USA startar barnen skolan vid sex års ålder. Skolstart vid sju års ålder har Bulgarien, Estland, Danmark, Finland, Lettland, Polen, Rumänien, Kanada, Singapore, Schweiz (vissa kanton) och Sverige. Uppgifterna bygger på Sharps (2002) och Puani och Webers (2006) sammanställningar.

<sup>2</sup> Allt fler 4-åringar i England deltar i "reception classes" i skolorna. Det finns program för "Desirable Learning Outcomes" för tre- och fyraåringar och en utveckling av "Foundation Stage" som är ett instrument för att mäta kunskaper och förmågor hos tre- och fyraåringar.

perspektiv. Ett problem som har med forskningens reliabilitet och validitet att göra handlar om hur man i longitudinella studier kan särskilja effekter av barns ålder från effekter av tid för skolstart. Jag återkommer till det problemet nedan i redovisningen.

## 2 Vad betyder barns ålder vid skolstart?

I detta avsnitt redovisas longitudinella studier som haft som ambition att undersöka samband mellan ålder vid skolstart och barns prestationer vid olika slags tester, betyg och andra mått på skolframgång.

### 2.1 Longitudinella studier

Peter Fredriksson och Björn Öckert (2006) pekar på en rad felkällor i studier som försöker påvisa samband mellan ålder vid skolstart och senare utbildning. T.ex. har några studier som ekonomer gjort i USA av långsiktiga effekter visat att barn som börjar skolan vid sen ålder har lägre utbildning vid vuxen ålder (Angrist & Kreuger 1991, 1992). Resultatet är troligtvis relaterat till den tidpunkt då elever lämnar den obligatoriska skolan (i USA vid 16–17 års ålder) snarare än ålder vid skolstart. Andra studiers design gör det inte möjligt för dem att skilja mellan effekt av ålder och av skolstart (se t.ex. Ström 2003).

En annan fråga som diskuteras är betydelsen av att vara född tidigt eller sent på året. Ett flertal studier har funnit att de äldsta barnen i en åldersgrupp presterar signifikant bättre i skolan än de som tillhör den yngsta gruppen (Kellmer-Pringle m.fl. 1996; Schagen & Sainsbury 1996; Daniels, Shorrocks-Taylor & Redfern 2000, Bedard & Dhuey 2006; Crawford, Dearden & Meghir 2007). Det finns dock en inbyggd svårighet att skilja ut betydelsen av ålder från betydelsen av skolstart. Ett sätt att lösa detta på är att jämföra barn födda i december med dem som är födda i januari. Ålderskillnaden är liten men januaribarnet börjar skolan ett år senare. Mäter man däremot effekterna inom en åldersgrupp t.ex. elever födda i januari jämfört med dem som är födda i december samma år är det troligt att skillnaderna härrör sig från ålder snarare än tidpunkt för skolstart. Fredriksson och Öckert (2006) har i sin studie som omfattar hela den svenska befolkningen födda 1935–1984 tagit detta förhållande i beräkning och undersökt vad variationen i ålder vid skolstart

betyder för den fortsatta skolgången. De ställer sig frågan om tidigt (formellt) lärande är mer produktivt i ett längre perspektiv. Slutsatserna från deras omfattande undersökning är entydiga; *barn som börjar skolan vid senare ålder lyckas bättre i skolan i alla ämnen utom idrott*. Speciellt gäller detta för elever som kommer från familjer där föräldrar har låg utbildning. Elever som är äldre vid skolstart examineras också i större utsträckning från gymnasiet. Slutsatsen de drar från studien är att en tidigareläggning av ålder för skolstart ger starka negativa effekter för hur barnen senare lyckas i skola och vuxen ålder. Om man har elevers skolframgång för ögonen tycks istället en något senare skolstart vara ett mer framgångsrikt recept.

I Tyskland har en liknande studie gjorts för att mäta effekten av att börja skolan vid sex eller sju års ålder (Puani & Weber 2006). En institutionell skillnad mellan Tyskland och länder som England och USA är att den sammanlagda tiden för barns skolgång är lika lång (nio år) oavsett vid vilken ålder de börjar skolan. En konsekvens av detta är att forskare som studerar det tyska utbildningssystemet kan identifiera effekterna av ålder vid skolstart oberoende av tiden i obligatorisk skola. Till skillnad från de flesta länder har man i Tyskland ett utbildningssystem som tidigt selekterar elever.<sup>3</sup> I den här studien använde forskarna tillgängliga data från tre källor: det internationella PIRLS testet som genomfördes i slutet av det fjärde året i grundskolan, data från samtliga elever i "secondary school" i delstaten Hessen, och från en longitudinell undersökning av ungdomar (the youth and young adult longitudinal survey of 1991). Den senare selekterades bort på grund av en rad felkällor. Forskarna fann positiva effekter av att börja skolan vid sju års ålder för elevers skolframgång. Sammantaget visade resultaten att en ökning av ålder vid skolstart ökar elevers resultat med mer än två femtedelar av standardavvikelsen och ökar tiden i utbildning med fem månader. Vid en analys av undergrupper i PIRLS-testet fann man att pojkar drog mest fördel av en senare skolstart. Forskarna varnar för att deras resultat ska tolkas som om det inte är gynnsamt med ett tidigt institutionellt lärande. De är därför noga med att poängtera att deras resultat gäller för det nuvarande tyska obligatoriska skolsystemet. Jag återkommer till detta resonemang i mina slutsatser.

---

<sup>3</sup> Efter fyra år i obligatorisk skola, då eleverna är tio år, selekteras de i tre banor: Gymnasium som är mest teoretiskt inriktad i ytterligare nio år, Realshule i sex år eller Hauptschule som är en femårig yrkesinriktad utbildningsväg. Selektionen är baserad på elevernas resultat.

Samma slutsatser, men från en annan utgångspunkt, dras av forskare som varit intresserade av att förstå om den tidiga skolstarten (vid 5 års ålder) i England är gynnsam för eleverna. The Audit Commission Report (1996) konkluderade i en forskningsöversikt på området att det inte finns några bevis för att en tidigare skolstart, och därmed längre skolgång, skulle ha positiva effekter på elevers prestationer senare i skolan. Istället fann de att barn som börjat skolan vid fyra års ålder presterade sämre än jämnåriga som började skolan senare.

Leuven m.fl. (2004) ställer frågan om det finns positiva effekter med att barn börjar tidigare i skolan i Holland och därmed får en längre skolgång. Holland har en relativt flexibel skolstartsålder. Barn har möjlighet att börja skolan första dagen de fyllt fyra år men den obligatoriska skolstarten sker efter den första skolmånaden då barnet fyllt fem. Denna konstruktion gör det möjligt för forskarna att analysera effekterna av den samlade tid barnet gått i skolan. Ungefär 98 procent börjar skolan innan de fyllt fem och det är föräldrarna som avgör om de tycker det är lämpligt. Forskarna poängterar att barnen tidigt kommer i kontakt med strukturerade undervisningsaktiviteter, typiskt är att de förväntas kunna läsa och skriva under det andra skolåret. Tester gjordes under år 2 och mäter alltså endast kortsiktiga effekter. Analysen kontrollerade för barnens ålder. Resultaten från språk- och matematiktest visar att en månads längre tid i skolan har positiva effekter för barn från familjer där föräldrar har låg utbildning eller kommer från minoritetsgrupper, medan det inte fanns några signifikanta effekter för andra barn.

I Schweiz undersökte Philipp Bauer och Regina Riphahn (2009) om ålder vid skolstart påverkade den sociala mobiliteten i utbildningssystemet. Deras studie tog sin utgångspunkt i att de olika kantonerna i Schweiz har olika tidpunkter för skolstart. De visade att tidig skolgång motverkade effekterna av föräldrars utbildningsbakgrund. I studien finns dock inga data om barnens erfarenheter av andra lärandemiljöer innan skolstart.

I en studie i England vars design konstanthöll barnets ålder för att göra det möjligt att jämföra barn som gått 7 terminer i skolan med dem som gått 9 terminer, konstaterar Sandra Daniels, Diane Shorrocks Taylor och Edwin Redfern (2000) att barns åldersposition i en klass är mer betydelsefull än tiden för skolstart för att förklara skolframgång. Barn som började skolan tidigare, och följaktligen gått i skolan två terminer längre, presterade inte bättre i läsning och skrivning, matematik eller naturkunskap. Resultaten är

stabila även när social bakgrund och kön räknades in. Resultaten bekräftar tidigare forskning om 11-åringar (Armstrong, 1996). Forskarna konstaterar att dessa resultat har viktiga implikationer för såväl vilken policy som myndigheter föreskriver för vilken tidpunkt barn ska börja skolan, som för den undervisning som bedrivs under de första åren. En möjlig förklaring till resultatet kan, enligt forskarna, vara en mognadseffekt, dvs. att de yngsta barnen inte är mogna för undervisning, en annan förklaring hänger samman med att undervisningen i klassrummet inte gynnar de yngsta barnen. Forskarna hänvisar här till att detta kan vara en konsekvens av explicit föreskrivande nationella dokument om läsning och matematikundervisning, vilka introducerades i England 1998 och 1999. Båda dessa program har varit föreskrivande för såväl undervisningens innehåll som metodik i klassrummet; särskilt framhölls undervisning i helklass och mer formellt lärande i dokumenten. Forskarna menar i likhet med de flesta ovan refererade studierna att en ökning av formell undervisning<sup>4</sup> vid tidig ålder har en negativ inverkan på elevers prestationer.

Sandra Black, Paul Deveraux och Kjell Salvanes (2008) har i en longitudinell studie i Norge studerat långsiktiga effekter av ålder vid skolstart för utbildningsnivå, tidig graviditet och lön vid vuxen ålder. De menar, precis som Fredriksson och Öckert (2006), att deras design hjälper dem att göra skillnad mellan effekter av skolstart och effekter av ålder. De finner en liten positiv effekt av tidig skolstart på mäns IQ vid militärtjänstgöring, en positiv effekt på tonårsgravitet och en kortvarig positiv effekt på lön. Den senare effekten utjämnas med stigande ålder. Däremot hade tiden för skolstart ingen effekt på utbildningsnivån.

I det stora projektet Cambridge Primary Review (2009) konstateras i slutrapporten att forskningen pekar på några nyckelfaktorer och grundläggande villkor för vad barn behöver för att bli lärande och nyfikna. De behöver möjligheter att bygga sociala färdigheter, språk och ett gott självförtroende. Detta görs genom lek, interaktion med andra barn och med intresserade vuxna. I rapporten konstateras att det inte finns några bevis för att klassrumsundervisning med lektioner får några positiva effekter för barns lärande i det långa loppet. Tvärtom, tidig formell undervisning har negativa effekter och kan vara farligt kontraproduktiva ("dangerously counterproductive"). Det finns

---

<sup>4</sup> "Formal schooling" är det begrepp som forskarna använder.

emellertid överväldigande bevis för att alla barn, men speciellt de som kommer från icke-gynnade hemförhållanden, har fördel av att vistas i förskola av god kvalitet. Med detta som grund rekommenderar man att tiden för skolstart i England höjs till sex års ålder. Denna rekommendation bör, enligt rapporten, kombineras med en förändring av curriculum. Det finns en alltför stor press på lärarna att följa de explicita målformuleringar som ska styra verksamheten.

I USA har ålder vid start i Kindergarten varit föremål för en del studier som undersökt om barns vistelse i Kindergarten har några positiva effekter på deras senare skolgång. Barn kan börja vid fem eller sex års ålder i Kindergarten och det är troligt att barn som börjar senare gör det för att de bedömdes ha svårare att klara undervisningen om de skulle tillhöra de yngsta i klassen (Lincove & Painter 2006). Stipek (2003) har gjort en sammanfattande analys av longitudinella studier i USA om effekterna av ålder vid skolstart. Stipek refererar till studier som gjorts i Kindergarten och de första åren i skolan.<sup>5</sup> De flesta studierna är gjorda i USA i början av 1990-talet och får därför inte något utrymme i mitt kapitel, jag menar ändå att den analys som Stipek gör är viktig att beakta i sammanhanget, inte minst eftersom de är något motstridiga vad de engelska forskarna redogjort för. Hon menar att barn som vistats i Kindergarten ett år längre än sina jämnåriga kamrater presterar signifikant bättre i de flesta tester som mätt kognitiva förmågor. I matematik och de flesta aspekter av läsning och skrivning fanns det positiva effekter av skolgång<sup>6</sup> som inte kan relateras till barnens ålder. Studier som jämför ålder och skoleffekter indikerar att utbildning och att barn vistas i lärandemiljöer bidrar mer till barns kognitiva utveckling än barns mognad och att relativt unga barn får lika stora fördelar av att vistas i skola som deras äldre kamrater. Stipek konkluderar att samma effekter nås om barn vistas i någon form av förskola, t.ex. Centre Care, och att den viktigaste interventionen tycks vara att låta de yngsta barnen få tillträde till någon form av lärande miljöer (educational programme).

Liknande resultat har uppnåtts i andra studier av ålder vid start i Kindergarten. Elder och Lubotsky (2009) konstaterar i en analys av

---

<sup>5</sup> Kindergarten i USA är en statligt ordnad verksamhet som forskarna benämner skola, t.ex. menar National Institute of Child Health and Human Development (NICHD), 2007 att USA i jämförelse med de flesta andra länder har tidig skolstart eftersom barnen börjar Kindergarten vid fem års ålder.

<sup>6</sup> "Schooling" är det begrepp som Stipek använder. Kindergarten inkluderas här i det som kallas "school".

data från två longitudinella statistiska material från USA att det finns positiva samband mellan den ålder då barn börjar Kindergarten och senare skolprestationer, men att dessa samband är konsekvenser av de erfarenheter som barn gör innan de börjar Kindergarten. Effekten av vistelse i Kindergarten är speciellt märkbar för barn som kommer från hem med hög social och ekonomisk status. I överensstämmelse med denna studie konstaterar Lincove och Painter (2006) att en senare start i Kindergarten inte har några positiva långsiktiga fördelar. Resultaten är dock inte entydiga. Morrison, Griffith och Alberts (1997) konstaterar att ålder vid skolstart inte har samband med vad barnen presterar i slutet av år 1 och att det inte är någon fördel för barn att vistas i Kindergarten jämfört med att börja i skolan. I en annan studie (NICHD 2007) undersöktes betydelsen av ålder vid start i Kindergarten för senare prestationer i årskurs 3. Studiens design gjorde det möjligt att konstanthålla familjebakgrund och tidigare erfarenhet av barnomsorg. Barn som började i Kindergarten vid tidigare ålder hade bättre resultat på test som mätte hur väl barn kände igen bokstäver och ord. Lärarna bedömde emellertid deras språkliga, och matematiska förmåga som lägre. Barn som började Kindergarten vid senare ålder presterade dessutom bättre på tester som mätte förmåga att lösa problem. Ålder vid skolstart hade däremot inget samband med barnens sociala och emotionella utveckling.

## 2.2 Komparativa studier

Anna Riggall och Caroline Sharp (2008) gör i en av rapporterna från Primary Review en jämförelse mellan olika länders skolstart (Skottland, Holland, Tyskland, Sverige, Nya Zeeland) för att bl.a. undersöka om tidig skolstart (i England vid 5 års ålder) har positiva effekter på elevers prestationer senare i utbildningssystemet. De konstaterar att det finns ett allmänt antagande om att tidig skolstart påverkar senare skolprestationer på ett gynnsamt sätt men att det antagandet inte har någon grund i forskningen. Istället framhålls att i flera länder med sen skolstart, som exempelvis Finland och Sverige, uppvisar eleverna bättre resultat vid 11 års ålder.

Utifrån resultaten från PISA-undersökningarna gjorde forskare (Ofsted 2003) en jämförelse mellan England, Danmark och Finland för att få reda på om åldern för skolstart hade betydelse för hur elever använder kunskaper i läsning, matematik, naturkunskap för

att förstå verkliga vardagliga situationer. De finska eleverna lyckades bäst av 31 länder på testerna. En av förklaringarna som gavs till detta resultat var att England och Danmark hade stor variation mellan de bäst och sämst presterande eleverna, medan Finland inte uppvisade så stora skillnader. Det finska skolsystemet lyckas alltså i större utsträckning få med sig alla elever vilket gynnar det sammantagna resultatet. Det är också en förklaring som Barber & Mourshed (2007) framhåller i sin internationella jämförelse av framgångsrika skolsystem. Andra förklaringar var att Englands läroplan är mer centraliserad och detaljerad. Lärare i England är mer osäkra på syfte och inriktning på läroplanen under det första året. Rapporten konkluderar att större förväntningar och krav på läsning, skrivande och matematik ställs på 6-åringarna i England men mindre uppmärksamhet ges åt barnens sociala utveckling. De engelska lärarna använde sig i större utsträckning av slutna frågor i helklass och mindre åt diskussioner och interaktion med eleverna.

Sharp (2002) redogör för en rad komparativa studier som försöker klargöra betydelsen av skolstart för hur väl elever presterar i olika ämnen. En studie gjord av The International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) syftade till att jämföra elevers läsförmåga vid 9 och 14 års ålder i 32 olika utbildningssystem och relatera dessa resultat till ålder för skolstart (Elley 1992). Resultaten visade att elever från de tio bäst presterande länderna hade en senare skolstart än genomsnittet (6.3 jämfört med genomsnittet 5.9). De bäst presterande utbildningssystemen var de som var ekonomiskt mest framgångsrika. När forskarna kontrollerade för varje nations levnadsstandard blev resultaten de motsatta, vilket visar på hur svårt det är att göra internationellt jämförbara studier. I en studie som jämförde elever från Slovenien (skolstart vid 7 års ålder) med elever från England med avseende på deras prestationer i matematik var resultatet att de eventuella fördelar som engelska elever har genom att börja skolan tidigt tenderar att utjämnas då barnen blir äldre (Kavkler m.fl. 2000). Istället, menar forskarna, är det skillnader mellan länders läroplaner, pedagogik, föräldrars engagemang och lärares yrkeskunnande som är av betydelse för skolframgång.

Utifrån den forskning som redovisats ovan drar jag slutsatsen att tidig formaliserad undervisning i klassrumsmiljö har negativa konsekvenser för barns fortsatta lärande och prestationer i skolan. Däremot uppstår positiva effekter på barns lärande om de tidigt vistas i miljöer, tillsammans med andra barn och kunniga och



intresserade vuxna, som utmärks av samspel, aktivitet och interaktion. Det skulle betyda att tidigare erfarenhet av förskola har betydelse för senare skolframgång. För att pröva denna slutsats redogör jag nedan kort för forskning om förskolans betydelse för barns fortsatta skolgång. Den bygger på en tidigare kunskapsöversikt (Persson 2010).

### 3 Förskolans betydelse

Resultat från forskning om förskolans betydelse har tematiserats utifrån betydelsen av hur lång tid barnet vistats i förskolan, barn från resurssvaga familjer, kvalitet, lärares yrkeskunnande och betydelsen av relationer.

#### 3.1 Betydelsen av längden på förskolevistelsen

Resultat från en svensk longitudinell studie (Andersson 1992) visar att barn som börjar tidigt (före 1 års ålder) i daghem eller familjedaghem presterar bättre i skolan då de är 8 år. Vid en senare uppföljning konstateras att dessa resultat är stabila då barnen är 13 år. Att längden på förskolevistelsen har betydelse bekräftades också i en annan svensk longitudinell studie som syftade till att mäta kvalitet i förskola och hem, barnets temperament och språklig utveckling (Broberg m.fl. 1997). I studien följdes 146 barn från 16 månaders ålder. När barnen var 8 år och gick i andra klass testades barnens kognitiva förmåga. Barn som började i förskolan innan de var 3,5 år lyckades bättre på testet än barn som började senare i förskolan eller hade varit hemma. I studien konstaterades också att kvaliteten på förskola (och familjedaghem) hade betydelse för barnens kognitiva förmåga. Statens Folkhälsoinstitut (2009) har i sin forskningsöversikt rörande förskolans effekter på barn i åldern 12–40 månader inkluderat fyra studier som uppfyller kriterierna att de ska göra åtskillnad mellan olika typer av barnomsorg, framför allt förskola och omsorg i hemmet. Två studier visar att förskolan gynnar barns kognitiva och språkliga utveckling jämfört med barn som får omsorg i hemmet. I de andra två studierna uppvisades inga statistiskt säkerställda effekter av barns förskolevistelse. Den övergripande slutsats som dras i rapporten är att förskolan befrämjar barns kognitiva utveckling. Även Cathy Wylie och Jean

Thompson (2003) visar i en longitudinell studie från Nya Zeeland att det finns långsiktiga effekter av barns förskolevistelse upp till att barnen är 10 år. Barn som vistats mer än 3 år i förskola presterade genomsnittligt bättre i skolan än andra barn. Forskarna framhåller särskilt att kvaliteten i interaktionen mellan personal och barn har betydelse för hur barnen lyckas senare i skolan.

I ett större longitudinellt projekt som startade 1996 i England (the Effective Provision of Pre-school Education, EPPE) undersöktes (Sammons, Elliot, Sylva, Melhuish & Taggart 2004) om barns förskolevistelse hade samband med deras kognitiva prestationer då de skulle börja skolan. Drygt en tredjedel av förskolebarnen fick låga testpoäng i bedömning av kognitiv kapacitet då de började förskolan, när de slutade var det en femtedel av barnen som presterade på denna nivå. För hemmabarnen var motsvarande andel drygt 50 procent vid tiden för skolstart. Skillnaderna kvarstod även efter att forskarna kontrollerat för bakgrundsvariabler som familjebakgrund mm. Störst skillnader mellan grupperna fanns i språkutveckling, förståelse av tal och siffror och, i mindre utsträckning, läsförberedelse. Förskolebarnen var också mer prosociala än hemmabarnen. Resultaten visar att antal år i förskolan har stor påverkan på barnens resultat; ju längre barnen vistats i förskolan, desto bättre resultat på tester och bedömningar.

### **3.2 Betydelsen av förskolevistelse för barn från resurssvaga familjer**

Det är huvudsakligen forskning från USA som påvisat positiva effekter av kvalitativt god förskolevistelse för barn från svåra uppväxtmiljöer (Slavin, Karweit & Wasik 1994). Longitudinella uppföljningar har visat att förskolevistelse riktad mot barn i riskzonen kan innebära samhällsekonomiska vinster genom minskad kriminalitet, ökad anställningsbarhet och social anpassning till samhället (Schweinhart, Montie, Xiang, Barnett, Belfield, & Nores 2004). Schweinhart och Weikart (1998) följde en grupp barn från resursfattiga familjer i tre olika Headstart program: ”High/Scope” där barnen följer en uppgjord plan för aktiviteter, ”Direct Instruction” som är lärarledd verksamhet med lektioner samt ”Nursery School” där lärare arbetar temainriktat och barnen fritt kan välja aktiviteter. Alla tre grupperna uppvisade stora framsteg på IQ-test men de stora skillnaderna uppkom på längre

sikt. Vid 23 års ålder var barnen från Nursery och High/Scope grupperna mer socialt anpassade med avseende på faktorer som kriminalitet, känslomässiga problem och arbetslöshet. Forskarna menar att resultaten kan härledas till att barn som vistas i förskolor med en mer barncentrerad verksamhet utvecklar större socialt ansvarstagande senare i livet. Däremot uppvisade inte den vuxencentrerade förskolan samma resultat. I en genomgång av forskning som studerat effekterna av olika program för barn från fattiga och resurssvaga familjer konkluderar forskarna att effektiva förskoleprogram tenderar att betona en undersökande pedagogik, språkutveckling och lek.

I en kunskapsöversikt från mitten av 1990-talet konkluderar Ellen C. Frede (1995) att förskolevistelsen i USA för 3–5 åringar kan ha särskild stor betydelse för barn som kommer från resurssvaga låginkomstfamiljer. Ovanstående resultat bekräftas av andra studier (Winsler m.fl. 2008), men med vissa förbehåll. Christian Conell och Ronald Prinz (2002) pekar på att barn från svarta lågresursfamiljer som börjat tidigt i barnomsorg uppvisade större social kompetens och var bättre förberedda inför skolstarten. Men, om barnen hade för långa dagar i barnomsorg fann forskarna att det hade negativa effekter på barnens sociala förmågor. Forskarna konkluderar att barns ålder när de börjar i barnomsorg inte är en tillräcklig faktor för att förklara utfallet. Till det måste barns vistelsetid per vecka läggas.

### 3.3 Betydelsen av kvaliteten på relationer i förskolan

Flera studier har visat på betydelsen av nära och goda relationer mellan barn och vuxna för framgång i Kindergarten och skola. Francisco Palermo m.fl. (2007) finner till exempel att goda och nära relationer mellan lärare och barn har positivt samband med hur väl barnen är förberedda inför att börja Kindergarten i USA. De finner också att lärare-barn relationer som präglas av beroende och konflikter har samband med svag förberedelse inför start i Kindergarten. Birch och Ladds (1997) resultat tyder på att nära kontakter mellan vuxna och barn i Kindergarten har positivt samband med barnens självständighet, positiva uppfattningar om skola och hur de lyckas i skolämnen. Resultat från andra studier (Hamre & Pianta 2001) visar att goda relationer mellan barn och vuxna i förskolan (Kindergarten) leder till färre beteende- och lärandepro-

blem senare i skolan. Resultat från en studie av Ladd och Burgess (2001) pekar på att barn som haft mycket konflikter med lärare i förskolan också hade mycket konflikter i skolan. Tillsammans indikerar dessa studier att relationen mellan lärare och barn i förskola (Kindergarten) är en betydelsefull faktor för barns framtida skolframgång.

### 3.4 Betydelsen av kvalitet i verksamheten

Forskare i USA som studerat effekterna av särskilda program riktade mot förskolor ger också klara indikationer på att förskolor med hög kvalitet på ett framgångsrikt sätt förbereder barn inför skolan. Man har kunnat se positiva effekter av barns förskolevistelse ända upp till vuxen ålder (Schweinhart m.fl. 2004). Kathryn Kees Taylor, Albert Gibbs och John Slate (2000) jämförde hur väl barnen var förberedda att börja skolan hos 81 elever som varit i förskola med 90 elever som inte vistats i förskola. Elever som varit i förskola hade högre poäng på läsfärdighet, mentala funktioner och personlig utveckling än de som inte varit i förskola. De fann emellertid inte att typen av förskola hade någon betydelse för hur barnen lyckades på testerna. Carollee Howes m.fl. (2007) undersökte barns utveckling av skolrelaterade kognitiva och sociala färdigheter i förskolor för 4-åringar. Ett slumpmässigt urval av 3 000 barn från 11 stater ingick i undersökningen. Forskarna fann att barnen lyckades bättre med skolrelaterade uppgifter om de hade erfarenheter av verksamhet med hög kvalitet och nära relationer mellan lärare och barn. Däremot fanns inga samband mellan barnens framgångar och faktorer som personaltäthet, lärarnas utbildning eller förskolans lokalisering.

### 3.5 Lärares yrkeskunnande – en kvalitetsaspekt

Personalens kompetens är en faktor som Sonja Sheridan (2001) framhåller i sin avhandling som berör relationen mellan strukturkvalitet och pedagogisk kvalitet i svensk förskola. Det finns förskolor med hög personaltäthet och goda materiella betingelser, men med låg pedagogisk kvalitet. Hon kan också visa på förskolor med låg personaltäthet och dåliga materiella betingelser, men med hög pedagogisk kvalitet. Utifrån detta drar hon slutsatsen att de

strukturella aspekterna är viktiga men att de inte är någon garanti för hög pedagogisk kvalitet. Det avgörande är hur de strukturella betingelserna utnyttjas, och detta, menar hon, är styrt av personalens kompetens.

Siraj-Blatchford m.fl. (2002) från det tidigare refererade EPPE-projektet ville identifiera de mest effektiva pedagogiska strategierna för att stödja barns förmågor, kunskaper och attityder. Resultatet pekar på att den mest effektiva verksamheten gick ut på att utveckla och uppmuntra ett hållbart delat tänkande genom interaktion mellan barn och andra, även om detta inte var alltför vanligt förekommande på de förskolor som studerades. Lärares engagemang, yrkeskunnande, hur de konkret visade vad som skulle göras och deras förmåga att ställa öppna frågor var exempel på effektiva pedagogiska strategier. I de mest effektiva förskolorna fanns en balans mellan vuxenstyrda och barninitierade aktiviteter (50–50). I en engelsk översikt av Mary James och Andrew Pollard (2008) rapporteras att barn som vistats i förskolor med hög kvalitet presterade bättre i skolan än de som inte vistats i förskola. Dessa skillnader höll i sig även då barnen var tio år. Man konstaterar också att barn hade störst nytta av förskolevistelse som kombinerade omsorg och undervisning. Även här betonas betydelsen av lärares skicklighet och kompetens, särskilt förmågan att upprätthålla ett ”hållbart delat tänkande” för att utveckla barnens lärande.

#### 4 Slutsatser

Jag har ovan redogjort för studier som undersökt samband mellan barns ålder vid skolstart och skolframgång. De flesta studier som redovisats här (och det inkluderar forskningsöversikter) ger inga belägg för att en tidig skolstart skulle vara gynnsam för hur barn presterar senare i skolan. Snarare pekar den samlade svenska och internationella forskningen på att *tidig formaliserad skolgång* med mer vuxenstyrd undervisning *missgynnar elever* i den fortsatta skolgången. Skillnader tenderar att jämnas ut sig med stigande ålder och ju senare i skolgången som undersökningarna görs. Jag vill emellertid vara försiktig i mina slutsatser eftersom det är uppenbart att det i forskningslitteraturen dels finns svårigheter att i longitudinella studier särskilja effekterna av tiden för skolstart från betydelsen av elevernas ålder, dels att de nationella skolsystemen skiljer sig åt på flera punkter, vilket försvårar komparativa analyser.

Forskningsresultaten är emellertid entydiga på en punkt; barn som tidigt vistas i stimulerande lärandemiljöer med möjligheter till interaktion och lek med kamrater, och med kunniga och intresserade vuxna har större möjligheter att lyckas i skolan än barn som inte haft tillgång till dessa miljöer. Det är förklaringen till att forskning som belyser förskolans betydelse för hur elever lyckas senare i skolan och i vuxenlivet är mer entydig. En förskola med god kvalitet har positiva effekter på barns kognitiva, sociala och emotionella utveckling, vilket visar sig i prestationer senare i skolan. Det gäller i stort sett alla skolans områden. Longitudinell forskning pekar speciellt på att förskolan har betydelse för barn från resursfattiga familjer. I de studier som redovisats ovan har effekter av förskolevistelse på elevers kognitiva, emotionella och sociala förmågor varit påtagliga. Dessa effekter har visat sig vara stabila över en längre tidsperiod. Det finns i den forskningslitteratur som redovisats beskrivet några villkor för att dessa positiva effekter ska uppträda. Flera studier ger belägg för att längden på och kontinuiteten i förskolevistelsen har betydelse. Viktigare är dock att lärare lyckas relatera sig till barnen på ett sätt som innebär ett dialogiskt möte. De barnfokuserade strategier som vissa lärare arbetar efter får en särskild kvalitet i relationen barn-lärare om lärarna lyckas skapa ett hållbart gemensamt tänkande.

Återigen vill jag påpeka att såväl platsen som tidpunkten för ett institutionellt lärande i skola och förskola är kontextuella faktorer, dvs. de måste förstås i en nationell samhällelig och historisk kontext. Tiden för skolstart har i de flesta nationella skolsystem inte utgått från vetenskaplig kunskap om barns lärande eller utveckling. Istället har andra politiska och ideologiska överväganden gjorts utifrån samhälleliga förhållanden utanför skolan, t.ex. ekonomisk utveckling, urbanisering och glesbygd, utveckling av arbetsmarknaden och en offentlig sektor, tudelningen mellan produktion och reproduktion, för att nu nämna några faktorer av vikt. De nationella skolsystemen har under lång tid anpassat sig till dessa förutsättningar. Forskning som försöker belysa betydelsen av tid för skolstart genom att göra komparativa studier brottas därmed med det inneboende problemet att försöka särskilja skolstart från andra faktorer som under lång tid präglat nationella skolsystem: t.ex. läroplaner, undervisningstraditioner och lärarnas yrkeskunnande; faktorer och villkor som antagligen är betydligt viktigare för hur barn lyckas i skolan.

## 5 Behov av framtida forskning, uppföljning och utvärdering

Jag vill här peka på tre områden som är väsentliga för framtida forskning och utvärdering av den kommande försöksverksamheten med flexibel skolstart.

1. Redan 1991 genomfördes en reform om flexibel skolstart i Sverige. Beslutet innebar att kommunerna, i mån av plats, skulle ta emot sexåringar om föräldrarna ville att de skulle börja skolan. I min bok (Persson 1995, 1998) diskuterar jag reformens motiv och möjliga konsekvenser. Några aspekter som förtjänar att framhållas är för det första att man inte enbart kan fokusera vad som händer under de första åren i skolan. Det är troligt att effekterna av en flexibel och tidigarelagd skolstart visar sig långt senare, till exempel då eleverna slutar skolan. Det saknas emellertid forskning och uppföljning av reformen som kan utgöra underlag för vidare slutsatser om konsekvenser. Det andra som bör framhållas är att de föräldrar som då ville låta sina barn börja skolan vid 6 års ålder i större utsträckning än befolkningen som helhet var välutbildade. Det behövs forskning som med utgångspunkt i den tidigare reformen belyser effekterna av flexibel skolstart. Eftersom skolframgång och föräldrars utbildningsbakgrund har högt samband bör en uppföljning av reformen ta hänsyn till detta förhållande.
2. Den här redovisade forskningen ger belägg för att en optimal lärandemiljö för barn karakteriseras av att barn ses som aktiva, undersökande och relationsinriktade. Betydelsen av att lärare och barn lyckas upprätthålla ett gemensamt hållbart tänkande i lärandesituationer har också framhållits. Annan forskning poängterar lekens, berättandets och de estetiska uttryckens betydelse för barns lärande och utveckling (Persson 2008). Om barn däremot finns i miljöer där deras egen aktivitet begränsas och de blir passiva mottagare av information och kunskapsförmedling ger flera studierna belägg för att de har sämre prognoser att lyckas i det framtida skolarbetet. Helklassundervisning med instruktioner och fråga-svar-mönster tycks alltså inte vara gynnsamma undervisningsformer. Den obligatoriska skolans kunskapsuppdrag är tydligare och mer specifikt formulerad som mål att uppnå för eleven medan förskoleklassen endast har mål att sträva mot för verksamheten. Skolan har en tydligare kun-

skapsorientering utifrån institutionens positionering, tradition och samhällelig funktion och status, medan förskoleklassen har en position mellan förskolans och skolans institutionella tradition. Vad detta kommer att betyda vid införandet av flexibel skolstart bör bli föremål för framtida forskning.

3. John Hattie (2009) har förmodligen gjort världens mest omfattande utbildningsundersökning hittills genom att analysera 800 metastudier av vad som karakteriserar skolelevs måluppfyllelse. Det är främst två faktorer som Hattie poängterar: lärares yrkeskunnande och kvaliteten på kontakt och interaktion mellan lärare och elever. Speciellt framhålls betydelsen av tillit mellan lärare och elever och kvaliteten på den respons som lärare ger till den enskilde eleven. Hatties slutsatser av framgångsfaktorer i skolan är i överensstämmelse med vad Persson (2008) skriver i sin forskningsöversikt om villkor för barns lärande i förskola, förskoleklass och fritidshem. Det finns konsensus i forskningen om betydelsen av samspelet mellan vuxna och barn och att personalens kompetens är avgörande för förskolans kvalitet. Persson framhåller att det är då samspelet mellan lärare-barn (och mellan barn) utmärks av särskilda kvaliteter som vi får de positiva effekter av förskolevistelsen som ovanstående forskning pekar på. Dessa särskilda kvaliteter kan benämnas som omsorg (Noddings 2004). Jämförelser mellan hur pedagogisk praktik utformas i olika skolformer, dvs. förskola, förskoleklass och skola, med avseende på förhållandet mellan omsorgs- och kunskapsorientering är mot denna bakgrund ett tredje angeläget forskningsområde.



## Referenser

- Andersson, Bengt-Erik (1992). Effects of Day-Care on Cognitive and Socio-emotional Competence of Thirteen-Year-Old Swedish Schoolchildren. *Child Development*, Vol 63, Nr 1, s. 20–36.
- Angrist, Joshua & Kreuger, Allan (1991). Does Compulsory School Attendance Affect Schooling and Earnings? *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 87, s. 979–1014.
- Angrist, Joshua & Kreuger, Allan (1992). The Effect of Age School Entry on Educational Attainment: An Application of Instrumental Variables with Moments from Two Samples, *Journal of American Statistics*, Vol. 87, s. 328–336.
- Armstrong, G. W. (1996). A Comparison of Performance of summer and Autumn Born Children at 11 and 16. *British Journal of Education Psychology*, Vol 36, s. 72–76.
- Audit Commission (1996). Counting to Five. Education of Children under Five. London: HMSO.
- Barber, Michael & Mourshed, Mona (2007). *How the World's Best-performing School Systems come out on Top*. McKinsey & Company.
- Bauer, Philipp, C. & Riphahn, Regins, T. (2009). *Age at School Entry and intergenerational Educational Mobility*. CESIFO Working Paper No 2541.
- Bedard, Kelly & Dhuey, Elisabeth (2006). The Persistence of Early Childhood Maturity: International Evidence of Long-Run Age Effects. *Quarterly Journal of Economics*, Vol 121, Nr 4.
- Birch, Sondra H. & Ladd, Garry, W. (1997). The Teacher-Child Relationship and Children's Early School Adjustment. *Journal of School Psychology*, Vol 35, s. 61–79.
- Black, Sandra, Deveraux, Paul & Salvanes, Kjell (2008). *Too Young to Leave the Nest? The Effects on School Starting Age*. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- Broberg, Anders G., Wessels, Holger, Lamb, Michael E. & Hwang, C. Philip (1997). Effects of Day Care on the Development of Cognitive Abilities in 8-year-olds: A Longitudinal Studie. *Developmental Psychology*, Vol 33, Nr 1, s. 62–69.
- Cambridge Primary Review (2009). *Final report*. Cambridge: University of Cambridge.

- Conell, Christian, M. & Prinz, Ronald, J. (2002). The Impact of Childcare and Parent–Child Interactions on School Readiness and Social Skills Development for Low-Income African American Children. *Journal of School Psychology*, Vol 40, Nr 2, s. 177–193.
- Crawford, Claire, Dearden, Lorraine & Meghir, Costas (2007). *When You are Born Matters: the Impact on Date of Birth on Child Cognitive Outcomes in England*. London: Institute for Fiscal Studies.
- Daniels, Sandra, Shorrok Taylor, Diane & Redfern, Edwin (2000). Can Summer-born Children Earlier at Infant School Improve thir National Curriculum Results? *Oxford Review of Education*, Vol 26, Nr 2, s. 207–220.
- Elder, Todd E. & Lubotsky, Darren. H. (2008). Kindergarten Entrance Age and Children’s Achievement. Impact of State Policies, Family Background and Peers. *The Journal of Human Resources*, Vol 44, Nr 3, s. 641–683.
- Elley, W. B. (1992). *How in the World do Students Read? IEA Study of Reading Literacy*. The Hague: IEA.
- Frede, Ellen C. (1995). The Role of Program Quality in Producing Early Childhood Program Benefits. *The Future of Children. Long-Term Outcomes o f Early Childhood Programs*, Vol. 5, Nr 3, s. 115–132.
- Fredriksson, Peter & Öckert, Björn (2006). *Is Early Learning really more Productive? The Effect of School Starting Age on School and Labour Market Performance*. Working paper 2006:12. Uppsala: Institute for Labour Market Policy Evaluation.
- Hamre, Bridget K. & Pianta, Robert C. (2001). Early Teacher-child Relationships and the Trajectory of Children’s School Outcomes through Eighth Grade. *Child Development*, Vol 72, s. 625–638.
- Howes, Carollee, Burchinal, Margaret, Pianta, Robert, Bryant, Donna, Early, Diane, Clifford, Richard & Oscar Barbarin (2008). Ready to Learn? Children’s Pre-academic Achievement in Pre-Kindergarten Programs. *Early Childhood Research Quarterly*, Vol 23, Nr 1, s. 27–50.
- James, Mary & Pollard, Andrew (2008). Learning and Teaching in Primary Schools: Experiences from TLPR. *Pimary Review Research Report*, 2/4. Cambridge: Faculty of Education.

- Kavkler, Marija, Tancig, Simona, Maganja, Lidija & Aubrey, Carol (2000). Getting it Right from the Start. The Influence of Early School Entry on Later Achievement in Mathematics. *European Early Childhood Education Research Journal*, Vol 8, Nr 1, s. 75–93.
- Kees Taylor, Kathryn, Gibbs, Albert S. & Slate John R. (2000). Preschool Attendance and Kindergarten Readiness. *Early Childhood Education Journal*, Vol. 27, Nr. 3, s. 191–195.
- Kellmer-Pringle, M. L., Butler, N. R. & Davie, R. (1996). *11,000 Seven-year-olds: First Report on the National Child Development Study*. Longman.
- Ladd, Gary W. & Burgess, Kim B. (2001). Do Relational Risks and Protective Factors Moderate the Linkages Between Childhood Aggression and Early Psychological and School Adjustment? *Child Development*, Vol 72, s. 1579–1601.
- Leuven, E., M. Lindahl, M. Oosterbeek & Webbink, D. (2004): *New Evidence on the Effect of Time in School on Early Achievement*, HEW 0410001, Economics Working Paper Archive at WUSTL.
- Lincove, Jane A. & Painter, Gary (2006). Does the Age that Children Start Kindergarten Matter? Evidence of Long-Term Educational and Social Outcomes. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, Vol 28, Nr 2, s. 153–179.
- Ljungblad, Tage (1965). *Skolmognad*. Lund: Uniskol.
- Morrison, Fredrick. J., Griffith, Elisabeth, M. & Alberts, Denise, M. (1997). Nature-Nurture in the Classroom: Entrance Age, School Readiness, and learning in Children. *Developmental Psychology*, Vol 33, Nr 2, s. 254–262.
- NICHD (2007). Age of Entry to Kindergarten and Children's Academic Achievement and Socioemotional Development. *Early Education and Development*, Vol 18, Nr 2, s. 337–368.
- Noddings, Nel (2005). *The Challenge to Care in Schools. An Alternative Approach to Education*. N.Y.: Teacher College.
- Ofsted, Office for Standards in Education (2003) *The Education of Six Year Olds in England, Denmark and Finland: an international comparative study* (HMI 1660). London: Ofsted. [www.ofsted.gov.uk/assets/3327.pdf](http://www.ofsted.gov.uk/assets/3327.pdf).

- Palermo, Francisco, Hanish, Laura D., Martin, Carol Lynn, Fabes, Richard A. & Reiser, Mark (2007). Preschoolers' Academic Readiness: What Role does the Teacher–Child Relationship Play? *Early Childhood Research Quarterly*, Vol 22, Nr 2, s. 407–422.
- Persson, Sven (1995, 1998). *Flexibel skolstart för sexåringar*. Lund: Studentlitteratur.
- Persson, Sven (2008). *Forskning om villkor för yngre barns lärande i förskola, förskoleklass och fritidshem*. Vetenskapsrådets rapportserie. Stockholm: Vetenskapsrådet.
- Persson, Sven (2010). Lärandets var och när i den institutionaliserade barndomens kontext. I Skolverket. *Perspektiv på barndom och barns lärande. En kunskapsöversikt om lärande i förskolan och grundskolans tidigare år*. Stockholm: Skolverket.
- Puani, Patrick A. & Weber, Andrea M. (2006). *Does the early bird catch the worm? Instrumental variable estimates of early educational effects of age of school entry in Germany*. Berlin: Springer.
- Riggall, Anna & Sharp, Caroline (2008). The Structure of Primary Education: England and Other Countries. *Primary Review Research Survey*, 9/1. Cambridge: Faculty of Education.
- Sammons, Pam, Elliot, Karen, Sylva, Kathy, Melhuish, Edward, Siraj-Blatchford & Taggart, Brenda (2004). The Impact of Preschool on Young Children's Cognitive Attainments at Entry to Reception. *British Educational Research Journal*, Vol. 30, Nr. 5, s. 691–712.
- Schagen, I. & Sainsbury, M. (1996). Multilevel analysis of the Key Stage 1. National Curriculum Assessment Data in 1995. *Oxford Review of Education*, Vol 22, Nr 3, s. 265–272.
- Sharp, Caroline (2002). *School Starting Age. European Policy and Recent Research*. London: Paper presented at the LGA Seminar 1 November.
- Sheridan, Sonja (2001). *Pedagogical Quality in Preschool. An Issue of Perspectives*. Göteborg: Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Schweinhart, Lawrence J., Montie, Jeanne, Xiang, Zongping, Barnett, William S., Belfield, Clive R. & Nores, Milagros (2004). *Lifetime Effects: The High/Scope Perry Preschool Study Through age 40*. Ypsilanti, MI: High/Scope Educational Research Foundation.

- Schweinhart, Lawrence. J. & Weikart, David. P. (1998). Why Curriculum Matters in Early Childhood Education. *Educational Leadership*, Vol 55, Nr 6, s. 57–60.
- Siraj-Blatchford, Iram, Sylva, Kathy, Muttocks, Stella, Gilden, Rose & Bell, Danny (2002). *Researching Effective Pedagogy in the Early Years*. London: DfES.
- Slavin, Robert E., Karweit, Nancy L. & Wasik, Barbara A. (1994). *Preventing Early School Failure*. Needham Heights MA: Allyn & Bacon.
- Statens Folkhälsoinstitut (2009). *Child Day Care Center or Home Care for Children 12–20 Months of Age – What is best for the Child? A Systematic Literature Review*. Östersund: Statens Folkhälsoinstitut.
- Stipek, Deborah (2003). *School Entry Age*. Encyclopedia on Early Childhood Development.
- Ström, Bjarne (2003). *Student Achievement and Birthday Effects*. Oslo: Norwegian University of Science and Technology.
- Winsler, Adam, Tran, Henry, Hartman, Suzanne C., Madigan, Amy L., Manfra, Louis & Bleiker, Charles (2008). School Readiness Gains made by Ethnically Diverse Children in Poverty Attending Center-based Childcare and Public School Pre-Kindergarten Programs. *Early Childhood Research Quarterly*, Vol 23, Nr 3, s. 314–329.
- Wylie, Cathy & Thompson, Jean (2003). The Long-term Contribution of Early Childhood Education to Children's Performance: Evidence from New Zealand. *International Journal of Early Years Education*, Vol 11, Nr 1, s. 69–78.

# Sätt att organisera för att individanpassa skolgången

av fil dr Monika Vinterek, Umeå universitet

Kunskapsöversikten nedan rör fältet individualisering och åldersblandade klasser med aspekter som har bäring på utredningens uppdrag enligt kommittédirektiven 2009:98.

Regeringen har gjort bedömningen att förutsättningarna för eleverna att nå målen förbättras genom att man ökar individanpassningen så att man utgår från varje elevs förutsättningar och behov. Forskning om individualisering kan ge information om möjligheten att realisera detta i kombination med flexibel skolstart.

En av tankarna bakom flexibel skolstart sägs vara att barn mognar i olika takt och implicit att barn bör börja skolan vid en viss mognad. Detta behov av att börja skolan vid viss mognad är tänkt att mötas med möjligheten att starta skolan så nära den mognadspunkten som möjligt. Flexibel skolstart kan organiseras på olika sätt antingen vid helt fria tidpunkter under läsåret eller vid ett begränsat antal tillfällen, exempelvis vid vår och höst. Väljer man den helt fria modellen får det till följd att klasserna blir årskursblandade där elever hela tiden fyller på klassen successivt. Väljer man att ha fasta startpunkter under året kvarstår möjligheten att årskursindela klasserna. Som stöd för den ena eller andra organisationsinriktningen kan forskningsresultat som jämför effekter från att organisera klasser på olika sätt vara vägledande.

Begreppen individualisering och åldersblandning kommer inledningsvis att problematiseras. Därefter presenteras svensk och internationell forskning kring individualisering och effekter av olika sätt att gruppera elever. Hur olika elevgrupper påverkas kommer även att beaktas.

## 1 Individualisering

Det är en vanlig föreställning och förhoppning att lärare skall kunna förbättra elevers förutsättningar att lyckas i skolan om undervisningen individualiseras/individanpassas. Men det är ofta svårt att veta vad som specifikt avses när man uttrycker att undervisningen skall individualiseras eller individanpassas. För att möjliggöra en realisering av visioner och en utformning av skolans verksamhet som svarar mot ett innehåll i det som benämns individanpassning/individualisering är en uttalad förståelse av begreppet individualisering viktig.

### 1.1 Individualisering som begrepp

En lexikal betydelse av att individualisera är att någonting lämpas efter, modifieras på olika sätt efter olika individer (Svenska akademien 2008). Formuleringar som att det handlar om att utgå från varje elevs förutsättningar och behov är vanliga. Men frågan om vilka behov och vilka förutsättningar, problematiseras dock sällan och man utreder inte hur olika elevers behov skall prioriteras i förhållande till varandra eller i förhållande till samhällliga behov (Vinterek 2003). Inte heller berörs frågor om i vilken mån det gäller elevers omedelbara eller mer framtidsrelaterade behov. Detta är dock frågor som måste hanteras i en undervisningspraktik. Det visar sig också att individualiserad undervisning kan ta sig många olika uttryck och kan gälla innehåll, omfång, nivå, material, arbetstempo, metod eller hur elevernas arbete skall värderas. Individualisering kan även röra hur studiemiljön kan anpassas till olika elever eller frågor om ansvar. En individanpassad undervisning kan avse olika många av dessa aspekter och olika grad av exempelvis hur mycket ansvar en elev förväntas ta, men också hur ofta en anpassning sker. Hur detta avgörs hör ofta samman med det syfte man ser med en individanpassning och den kunskapssyn som ligger till grund för undervisningens utformning. I de fall lärare tänker sig att eleverna lär sig bäst genom att själva upptäcka saker kan den bidra till att läraren ser sin roll som mindre viktig (Vinterek 2003; Skolverket 2009). Om fokus ligger på skolämnen eller exempelvis på elevens personlighetsutveckling kan det också innebära olika syn på vilken typ av individualisering som prioriteras och hur man väljer att individanpassa undervisningen.

## 1.2 Forskning om individualisering

Förhoppningen att en individualiserad/individpassad undervisning skall innebära en vidgad metodarsenal för att på så sätt gynna elevers lärande och utveckling av sociala och emotionella kompetenser har inte entydigt infriats. Forskning som studerat effekter av en individualiserad undervisning i svenska skolor visar främst på en motsatt effekt.

Skolverket (2009) belyser i en kunskapsöversikt olika faktorer som påverkat svenska elevers negativa kunskapsutveckling från början av 1990-talet. Ett av de förhållanden som man lyfter fram som en bidragande orsak till denna förändring är undervisningens individualisering. Sammanfattningsvis säger man att lärandet kommit att bli ett individuellt projekt och att lärarna på samma gång blivit mer av administratörer, informatörer och instruktörer med mindre tid för undervisning i ett möte med eleverna. I och med detta har eleverna också blivit mer hänvisade till den egna förmågan och till stöd de kan få i sina privata sfärer. Elevernas socioekonomiska hemvist får i detta system större betydelse för möjligheter till lärande och utan stöd hemifrån har det blivit svårare att nå skolans mål.

Under 1990-talet och en bit in på 2000-talet skedde en kraftig ökning av enskilt arbete och en motsvarande minskning gruppaktiviteter i svenska klassrum (Skolverket 2009; Hensvold 2006; Skolverket 2004; Granström & Einarsson 1995). Detta enskilda arbete har karaktäriserats av att elever mindre ofta kunnat samlas kring ett gemensamt innehåll. En ledstjärna har varit "eget arbete i egen takt" där takt sällan blivit föremål för någon närmare analys med frågor om detta är något medfött och givet eller något som också kan påverkas (Vinterek 2003). Individualisering med grund i en stor del eget arbete i "egen takt" var till att börja med vanligt inom åldersblandade klasser (Vinterek 2001). Individualisering har också varit ett starkt argument för att bilda åldersblandade klasser (Skolöverstyrelsen, 1985; Vinterek 2001). Stradling & Saunders (1993) menar dock att en fungerande individualisering av undervisningen snarare är en pedagogisk fråga än en organisatorisk. Individualisering kan beskrivas som en undervisningsansats där lärare modifierar innehåll, läromedel, lärandeaktiviteter undervisningsmetoder etc. för att möta olika behov hos enskilda elever eller små grupper av elever för att maximera alla elevers möjligheter till lärande (Bearne 1996;



Tomlinson 2003, 1999). Men en organisation kan vara till stöd eller försvåra olika typer av individualisering. I den åldersblandade formen tycks en individanpassning som sker med hjälp av att samla eleverna i mindre och flexibla grupper vara svår att åstadkomma. I den typen av klasser har individualiseringen också främst tagit formen av att eleverna arbetat var för sig. Detta kan möjligen förklaras av att dagens klassrum redan från början kännetecknas av heterogent sammansatta elevgrupper (DarlingHammond, Wise, & Klein 1999; Meier 1995). Här finns alla sorters elever, hög och lågpresterande, men kunskaps och erfarenhetsspannet ökar ytterligare i ålders och årskursblandade klasser vilket ser ut att inverka på den typ av individualisering som realiseras i dessa miljöer.

Några vanliga former av individualisering som utvecklats i svenska klassrum de senaste decennierna är arbete med arbets-scheman, planeringsböcker och det som kallas forskning, där eleverna arbetar med uppgifter på egen hand. Inget av dessa sätt att individualisera med det egna arbetets förtecken ser ut att ha bidragit till den positiva kunskapsutveckling man tänkt sig (Skolverket 2008; Vinterek 2003; Österlind 1998, 2005; Nilsson 2004, 2002). Nilsson drar slutsatsen att många elever uppfattar forskningsuppgifter som de skall utföra på egen hand som informationsökning i syfte att finna fakta. Ett sådant förhållningssätt får negativa konsekvenser för inlärningsprocessen. Österlind konstaterar att eget arbete med planeringsböcker innebär olika saker för elever med olika socioekonomisk bakgrund. Det är endast för elever med föräldrar som har en högre akademisk bakgrund som det framträder klart positivt. De tycks vara den enda grupp som kan dra fördelar av arbetssättet fullt ut. Men enligt Österlind är de också en grupp elever som skulle klara sig bra med en annan uppläggning av arbetet. För de övriga grupperna finns det uppenbara nackdelar, men också fördelar. Österlind för dock in en reservation här och menar att det kanske inte gäller för de elever som har svårt att arbeta för sig själva och för dem som inte har lätt för att läsa och skriva. Skolverket (2008) menar att eleverna inte klarar av att dra egna slutsatser från sådant som laborationer, undersökningar och information de sökt sig fram till på egen hand. De skulle behöva mer lärarstöd än de får för att tillägna sig förståelse och djupare kunskaper. Österlind drar slutsatsen att eget arbete kan vara bra om det ingår som en del i en allsidig repertoar av olika arbetssätt för att bidra till en allsidig utveckling.

I en omfattande undersökning (Sundell 2002) visade resultaten på klart negativa samband mellan en hög grad av individualisering och elevernas resultat inom matematik och svenska. Individualiseringsgraden bestämdes utifrån sådant som elevernas möjligheter till egna val av studieinnehåll och av möjligheter att avgöra sin egen studietakt.

I en annan undersökning av svenska förhållanden (Edlund & Sundell 1999) uppvisade elever från klasser med högre andel självständigt arbete även sämre sociala färdigheter. Liknande resultat fann Gutiérrez & Slavin (1992) i en genomgång av 57 studier av elevernas möjligheter till kunskapsutveckling. Dessa försämrades i de klasser där individualisering var utbredd och där det var mer av elevstyrda aktiviteter. Gutiérrez & Slavin påvisade också att i de klasser där läraren hade möjlighet att ge instruktioner till elever i homogena grupperingar och där eleverna följaktligen kunde få mer tid tillsammans med läraren kunde de tillägna sig mer omfattande kunskaper. Om undervisningen däremot organiserades i andra former där eleverna kunde genomföra sina uppgifter utan lärarens direkta närvaro gav det negativa konsekvenser för elevernas lärande.

Forskning pekar på att en effektiv individualisering använder sig av liten undervisnings/lärandegrupper inom klassens ram. I en metaanalys av 165 studier där man studerat gruppering inom klassens ram i förhållande till elevernas prestationer och resultat fann Lou m.fl. (1996) att elever indelade i små (3–4) grupper lärde sig signifikant mer än de som inte arbetat i grupp för att lära sig. Elever som arbetat tillsammans hade även en mer positiv attityd gentemot lärande och starkare mått på självförtroende än de som inte varit indelade i grupper. En smågruppsindelning av eleverna ger lärare större möjligheter att ta hänsyn till lärandevariationer. Lågpresterande elever tenderade att lära sig bättre i heterogena grupper, medelever i homogena grupper och högpresterande elever klarade sig lika bra i båda lärokontexterna. Mot bakgrund av detta och att elever har olika förutsättningar i skilda ämnen och olika sätt att lära sig, att intressen varierar och att det finns olika behov bland olika kategorier av elever i en klass, är det väsentligt att skapa förutsättningar så att elever kan grupperas och omgrupperas på många olika sätt (Lou m.fl. 1996).

Med utgångspunkt i en gruppindelning inom klassens ram är kooperativt lärande en effektiv strategi för att maximera alla elevers lärande i skolämnen (Gillies 2003; Johnson & Johnson 1994;

Johnson, Johnson, & Smith 2000; Slavin 1995, 1996), men även i utvecklandet av sociala kompetenser (Slavin 1995, 1996; Stevens & Slavin 1995). Arbetssättet gynnar alla men främst lågpresterande elever (Hensvold 2006). I ett kooperativt lärande skapas förtroendefulla relationer genom samarbete vilket är centralt för såväl ämnesteoritisk som emotionell utveckling (Lovat & Toomey 2007). I ett kooperativt lärande tränas speciella samarbetsfärdigheter och dessa skapar i sin tur interaktioner som underlättar lärandet (Gillies 2002). I det kooperativa arbetssättet är dock lärarens genomgångar fortfarande viktiga och de uppgifter läraren utformar är ytterst väsentliga (Hensvold 2006). Det är vanligare att eleverna uppvisar förmågor att kunna förklara och att kunna ge instruktioner och att utveckla implicit förståelse av andra gruppmedlemmars behov än i andra typer av grupper (FergusonPatrick 2008). En central del i det kooperativa lärandet är individuellt utformade uppgifter som skall bidra till lösningen av en gemensam uppgift för hela gruppen. Den individuella delen (individual accountability) är nödvändig för att lösa den gemensamma uppgiften (positive interdependence). Allas delar behövs och förutsätter en högre ordnings tänkande (Anderson, Krathwohl & Airasian 2001). Det är också kombinationen av det individuella inslaget med det ömsesidiga beroendet som skapar genomslagskraften i det kooperativa lärandet som resulterar i kunskapsutveckling (Hornby 2009). Anpassning till elevers olika förutsättningar kan också ske genom att olika grupper ges olika undervisningsmaterial för att förstärka elevers lärande (Kulik & Kulik 1991; Lou m.fl. 1996). Om det dessutom finns möjlighet för eleverna att välja optimeras dessa förutsättningar ytterligare, men det skall då ske inom de ramar som läraren sätter upp (Schweinhart & Weikart 1988).

När det gäller forskning om betydelsen av att individualisera i bemärkelsen att möta varje elev med dess unika förutsättningar och stärka enskilda elevers vilja att bli delaktiga i en lärprocess finns en rad forskning som på olika sätt bidrar med en sådan förståelse. Här finns studier som visar på att lärare lyckas bäst i att få elever att känna engagemang och lust i lärandet om de förmedlar höga förväntningar med tydliga mål till var och en, stödjer elevernas ansträngningar och vinnlägger sig om att planera för uppgifter där man tar tillvara elevernas intressen och talanger (Whalen 1998). Forskning konstaterar också att elever på alla skolnivåer inom barn och ungdomsskolan lyckas bättre när undervisningen svarar mot egna val (Sternberg 1997; Sternberg, Torff & Grigorenko 1998).

Utifrån den forskningen dras också slutsatser om att det finns fördelar med att ta till vara de intelligenser och sätt att tänka som en elev främst representerar eller föredrar (Grigorenko & Sternberg 1997; Sternberg m.fl. 1998). Det finns dock en rad faktorer som formar vad man föredrar i förhållande till lärande, där genus är en sådan (Lasley & Matczynski 1997). Genustillhörighet kan till exempel påverka om man föredrar känslomässigt baserade sätt att lära sig kontra mer analytiskt tänkande sätt. Det kan också visa sig i en önskan om samarbete i lärandet kontra tävlingsinriktat lärande mm. Skillnader mellan elevers lärande är också påverkade av de förhållanden som den som skall lära sig befinner sig i. Det rör sig om kontextuella skillnader likväl som individuella skillnader och skillnader som härrör från någon kategorigrupp som eleven tillhör (Tomlinson, Brighton, Hertberg, Callahan, Moon, Brimijoin, Conover & Reynolds 2003), exempelvis kön. De som arbetar med variationer av lärprofiler betonar att ingen lärandeansats är överlägsen någon annan och att det råder stora variationer på hur man lär sig inom varje kultur och genusgrupp (Delpit 1995; Lasley & Matczynski 1997).

## 2 Åldersblandade klasser

Little (2001) antar att minst 30 % av världens alla barn får sin utbildning i en årskursblandad undervisningsgrupp. Åldersblandade eller årskursblandade klasser har också alltid funnits i Sverige sedan folkskolan infördes 1842. När skolstartsålder infördes i kombination med bestämmelser om ett visst kunskapsinnehåll (vissa kurser) som man ville att eleverna skulle ta del av under ett bestämt antal år i skolan kom även klasserna att bli i det närmaste åldershomogena. Men det var också lärarna som upplevde undervisningen i de ålders och erfarenhetsheterogena grupperna som tung och drev på en förändring (Vinterek 2001). Från 1940-talet har den ålderssammanhållna klassformen varit mer allmän. De årskursblandade klasserna fortsatte dock att existera där man ansåg att resurserna inte räckte till att skapa årskurssammanhållna klasser.

## 2.1 Förekomst av åldersblandade undervisningsgrupper

I Sverige ökade de åldersblandade/årskursblandade klasserna under 1980-talet med en radikal ökning under 1990-talet. Drivkraften nu var pedagogiska tankar om klassformens fördelar som senare kombinerades med resursöverväganden. I årskurserna 1 till 6 var ungefär 15 % årskursblandade under 1990-talets första hälft. Vid millenniumskiftet hade andelen ökat med ungefär 100 % (Vinterek 2003). Det är också åren kring millenniumskiftet 2000 som det fanns flest årskursblandade klasser i Sverige. Närmare 40 % av landets elever undervisades i åldersblandad grupp när de gick i årskurs 3 och cirka 25 % av eleverna i årskurs 4 och 5. Efter detta sker ett trendbrott och 2008 hade andelen elever i årskurs 3 som undervisades i åldersblandad grupp minskat till 25 % och för årskurs 4 till ca 20 % (Vinterek 2010). I de högsta årskurserna har det också skett en ökning av åldersblandade undervisningsgrupper från 1980-talet och framåt, men där kan man ännu inte utläsa någon tillbakagång. Andelen elever som undervisas i åldersblandad grupp är dock blygsam i de senare årskurserna. Åren 2006–2008 låg den kring 5 %.

## 2.2 Effekter av ålders/årskursblandning

Forskning kring effekter av undervisning och lärande i ålders och årskursblandade klasser är internationellt sätt inte särskilt omfattande. Den jämförande forskning kring ålders/årskursblandade klasser kontra ålderssammanhållna/årskurssammanhållna som finns är ofta svår att utvärdera. Många undersökningar är bristfälliga i sin redovisning av urval och andra faktorer som kan inverka på de resultat man kommit fram till. Det kan saknas uppgifter om skillnader mellan de undersökta grupperna, som till exempel andel elever i problem, andel elever med stöd i starka socioekonomiska miljöer, initiala kunskaper och hur eleverna grupperats (ålders, nivå eller årskursgrupperade) och med vilken varaktighet och hur lärare och elever arbetar (exempelvis andel arbete på egen hand eller arbete i grupp) inom klassens ram. Åldersspridningen i de olika klasserna varierar också nämnvärt och resultaten är mestadels från de första årskurserna och uppgifter om klass och skolstorlek skiftar avsevärt eller saknas helt i redovisningarna. De flesta undersökningar är också av begränsad omfattning och hänsyn till att vissa faktorer

kan ha förändras mellan tidpunkten för olika undersökningar saknas (exempelvis hur man vanligtvis arbetar inom klassens ram). Av de svenska undersökningar som brukar användas för att motivera ålders och årskursblandade klasser finns få studier med ett representativt urval. Många av befintliga undersökningar är dessutom endast baserade på enkäter bland lärare (Johansson & Lindahl 2009). De internationella översikter av jämförelser mellan olika forskningsresultat rörande elever som gått i ålders/årskursblandade klasser och ålders/årskurssammanhållna klasser är också bristfälliga på grund av den ojämna kvalitén i studierna (Veenman 1995, 1996; Gutiérrez & Slavin 1992; Pavan 1992). De blir därmed också svårtolkade av samma skäl som de svenska undersökningarna.

Det är dessutom svårt att jämföra internationella resultat med svenska på grund av att den svenska skolans villkor och utformning skiljer sig från många andra länders på en antal väsentliga punkter av betydelse för en utvärdering av klassammansättningens betydelse. Det gäller särskilt motiven för klassformen där det till exempel är vanligt att i andra länder införa åldersblandade klasser för att kunna nivågruppera eleverna i högre utsträckning. Det förekommer frekvent i både USA och i England. Kännetecknet för åldersblandade grupper tycks i USA just ha varit att eleverna sätts samman utifrån studieprestationsnivåer (Gutiérrez & Slavin 1992).

En annan faktor som kan inverka på möjligheten att göra jämförelser mellan resultat är att undervisningen i Sverige ofta bedrivs av klasslärare under elevernas 56 första skolår. I USA, där flest undersökningar gjorts som finns internationellt publicerade, ser det ofta annorlunda ut för de klasser som är ålders/årskurssammanhållna. I USA byter eleverna ofta lärare varje år, men behåller läraren under fler år om de organiseras årskursblandat. Detta har också framhållits som en tänkbar förklaring till resultat där de årskursblandade klasserna nått bättre resultat än de årskurssammanhållna. Kontinuitet i undervisningen och lärares möjlighet att följa en elevgrupp kan med andra ord vara en faktor av avgörande betydelse för en framgångsrik undervisning och positiva effekter på lärandet.

Även om det finns variationer av det slag som nämnts ovan går det att dra viktiga slutsatser från resultat som härrör från studier där undersökningspopulationerna är omfattande med representativa urval eller totalpopulationer. Ett stort antal klasser representerar också ett stort antal lärare med olika undervisningsstrategier och olika undervisningsvana, vilket skulle kunna ge en trolig bild av vad som kan bli vanliga effekter av olika sammansättning av elever i

en klass om sammansättningen genomförs mer generellt utan speciella utbildningsinsatser för lärarna. Finns ett representativt urval eller en omfattande totalpopulation kan även effekter för olika elevgrupper framträda rätt tydligt. Men vid bedömning av effekter av en ökad heterogenisering i fråga om elevernas ålder, erfarenheter och årskurstillhörighet förefaller det viktigt att i första hand luta sig mot studier, som utförts i skolor med mål och utformning som liknar de förhållanden man i första hand är intresserad av att förstå. Här nedan kommer därför resultat från svenska undersökningar att redovisas mer ingående, men inledningsvis ges en överblick av det internationella fältet.

### **Forskning som speglar internationella förhållanden**

När Veenman (1995) i en översiktsstudie försöker att summera resultaten blir slutsatsen att det inte spelar någon roll om man går i en åldersblandad klass eller ej. Studien baseras på jämförelser mellan 56 internationella undersökningar men dessa är av vitt skilda slag både i fråga om vad man undersöker och hur man går tillväga. De flesta studierna (33) är genomförda i USA, som skiljer sig väsentlig åt vad gäller motiven för åldersblandning och undervisningens utformning om man jämför med svenska förhållanden.

De studier som ingår i översikten skiftar mellan studier av elevernas resultat kopplat till olika skolämnen, mätt genom prov och betygsättning, och frågor om exempelvis självuppfattning, skolanpassning eller attityder gentemot skola och undervisning. Resultaten som varierar tycks ta ut varandra. I de ingående studierna fanns inga experimentella undersökningar och inga studier som redovisade något representativt urval av de elever som ingått i undersökningen. Flera studier saknade också tydliga beskrivningar av undersökningsgrupperna och eventuella initiala skillnader mellan dessa. De här variationerna skulle kunna förklara det neutrala resultatet. I en närmare granskning av resultatet finner också Mason & Burns (1996) det troligt att ett snedvridet urval med en högre grad av framgångsrika elever i de årskursblandade klasserna vägts upp av bättre undervisning i de årskurssammanhållna. En liknande slutsats drar de (Mason & Burns 1997) när de granskar forskning om åldersblandande klasser som uteslutande formats på grund av bristande ekonomi. Här finner de negativa effekter av den

undervisning som bedrivs, men som vägs upp av positiva urvalseffekter bland elever och lärare.

Även tidigare översikter visar på små effekter av klassers olika sammansättning (i fråga om ålder och årskurs) när resultaten redovisas på klassnivå. Pavan (1992) kom till exempel i sin översikt fram till att elever i klasser som organiserats årskurslöst presterade lika bra eller något bättre än elever i det hon refererade till som traditionella klasser. Ingen hänsyn var dock tagen till hur verksamheten utformats i de olika klassformerna. Gutiérrez & Slavin (1992) sammanställde 57 undersökningar där man jämfört effekterna av åldersblandad och ålderssammanhållen klassorganisation. De åldersblandade grupperingarna baserades uteslutande på elevernas prestationsnivåer. Men forskarna sorterade här resultaten med hänsyn till olikheter avseende utformning av undervisningen. Då framträder också mer specifika resultat. Gutiérrez & Slavin kom fram till att en årskurslös organisation med olika åldrar i undervisningsgrupperna kan ha en positiv inverkan på elevernas resultat förutsatt att organisationen samtidigt ger läraren möjlighet att ge mer direkt undervisning till eleverna. Om undervisningen däremot av olika skäl organiserades som uppgifter i inlärningsstationer och/eller i andra former där eleverna kan genomföra sina uppgifter utan lärarens direkta närvaro fick det negativa konsekvenser för elevernas lärande.

Enskilda undersökningar av senare datum visar också på små effektskillnader eller inga av att gå i olika klassformer. Matthews, Monsaas & Penick (1997) undersökte elevers lärutveckling och språkutveckling i åldersblandade klasser (förskoleklass, årskurs 1 och 2) med elever som gått i årskurssammanhållen klass. De fann inga signifikanta skillnader i något av de undersökta måtten. Men det fanns olikheter mellan de undersökta grupperna gällande initiala kunskaper och den etniska sammansättningen. Undervisningen bedrevs också på olika sätt i de undersökta klassformerna. Dessa skillnader gör resultaten osäkra och förekomsten av den här typen av faktorer som inte vägs in i resultaten visar sig även vanliga i andra jämförande studier av senare datum inom området.

McClellan & Kinsey (1999) fann att elever som gått årskursblandade klasser bedömdes mer sociala, än elever som gått årskurssammanhållet. Elevernas lärare angav hur de upplevde eleverna i ett skattningsschema. Studien omfattade 275 elever som gått i en årskursblandad klass och 391 elever från ålderssammanhållna klasser. Lärare till 203 av dessa elever fick senare skatta samma elevers sociala



beteenden när de gick i ålderssammanhållna klasser i årskurs 3. Detta var ungefär ett år efter att de gått i de tidigare ålderssammanhållna eller åldersblandade klasserna. Skattningarna gällde aggressivt beteende, kamratskap/acceptans och prosocialt beteende (empati, lyhördhet och omsorg för andra). De fann att eleverna som gick i åldersblandade klasser var mindre aggressiva, var kamratligare och mer prosociala. Skillnaderna kvarstod i årskurs tre förutom gällande kamratskap/acceptans där det inte längre gick att påvisa några skillnader. Man fann heller inga skillnader mellan pojkar och flickor.

Ett antal internationella undersökningar tyder på fördelar med årskursblandade klasser för både hög och lågpresterande elever (Nye m.fl. 1995, Lloyd 1999). De flesta visar små effektskillnader och ett fåtal signifikanta fördelar (Lloyd 1999). Lloyd menar att de positiva resultaten till de åldersblandade klassernas fördel, som hon fann i sin översikt kan kopplas till lärarnas sätt att arbeta. Hon framhåller att det finns fler lärare i den här typen av klasser som aktivt tagit fasta på elevers olikheter och skapar olika studieplaner för olika elever. Det är denna satsning som i första hand skulle ge de positiva resultaten enligt Lloyd. Hon utesluter därmed att den åldersblandade klassen i sig skulle utgöra den positiva variabeln. Slutsatsen lämnar därför frågan öppen om vilken inverkan åldersblandningen har för att skapa en positiv lärandemiljö. Hennes tanke öppnar upp för att samma resultat skulle kunna uppnås i ålderssammanhållna klasser med samma utformning av undervisningen. Det framstår som att de goda resultaten främst handlar om hur läraren jobbar inom klassens ram. Detta stöds också av forskning som visat att läraren är den enskilt viktigaste faktorn för skolframgång (Sundell 2002; Rådet för skolans målpuppfyllelse 2005; Hattie 2009).

När man granskar internationella undersökningar som underlag för en utformning av svenska förhållanden bör man även känna till om eleverna i de ålderssammanhållna klasserna haft en ny lärare varje år och om de åldersblandade haft samma lärare en följd år. Detta framgår dock sällan i internationella redovisningar inom området. Om effektskillnaden blir ett resultat av lärarkontinuitet snarare än en följd av årskursblandning blir därmed svårt att avgöra. Den här skillnaden i lärares tjänstgöring mellan lärare i ett flertal länder och Sverige skulle kunna förklara en del av de avvikande resultat som finns från svenska studier i jämförelse med andra.

## Forskning som speglar svenska förhållanden

I en sammanhållen analys av läsförståelseprov bland årskurs 3:s elever i Stockholm åren 1993 till 1999, omfattade 40 000 elever, konstaterar Taube (2003) att de årskursblandade klasserna hade genomsnittligt sämre resultat. Det var främst en högre andel elever på den lägsta prestationsnivån och en lägre andel på den högsta prestationsnivån som bidrog till detta. Genusbilden skiljer sig vid en första anblick inte från den överlag vanliga med flickor som presterar bättre än pojkar i skolan. Men skillnaden mellan pojkar och flickor var något större för eleverna i den årskursblandade klassformen. Taube visar även att de lågpresterande eleverna med annat modersmål än svenska tycks vara de som missgynnas mest i de årskursblandade klasserna. Skillnader i effekter märks även på skolnivå där årskursblandade klasser är underrepresenterade bland de högpresterande skolorna (Taube, Skarlind & Karlsson 1998, 1999). En hög andel av de lågpresterande skolorna visar sig också genomföra undervisning i årskursblandade klasser.

Edlund & Sundell (1999) jämförde förhållanden och resultat från elever i årskurs 2 i 17 åldersblandade och 46 åldersindelade klasser från 31 stockholmsskolor. Elevernas basfärdigheter i svenska (ordförråd och läsförmåga) och matematik studerades samt skolanpassning, självbild, sociala förmågor, kamratkontakter och graden av individualisering samt lärarnas funderingar på att byta arbetsplats. De årskursblandade och årskurssammanhållna klasserna var i genomsnitt ungefär lika stora och skilde sig inte nämnvärt åt i fråga om elevernas sociala bakgrund.

De genomsnittliga resultaten på de olika testen uppvisade inga större skillnader oavsett vilken klassform eleverna gick i, men spridningen var betydligt större i de årskursblandade klasserna i räknetestet och lästestet. Där fanns fler elever med låga och höga värden. Trots att det visade sig finnas fler svagpresterande elever i läsning och räkning i de årskursblandade klasserna hade de väsentligt mindre tillgång till särskilt stöd. När man beaktar resultaten från den här studien bör det även göras mot bakgrund av att alla lärare i de årskurssammanhållna klasserna själva tagit initiativ till att arbeta i denna klassform.

I argumenten för åldersblandade klasser framförs tankar att de skulle gynna social och emotionell utveckling bland eleverna. I en jämförande undersökning av Sundell (1994) ingick 356 elever från fyra olika skolor med elever i både åldersblandade och ålderssamm-

anhållna klasser. Sundell fann inga skillnader mellan förekomsten av mobbare eller mobbade i de undersökta klasserna. Resultatet baserades på frågor som eleverna besvarat. I Edlund & Sundells (1999) studie undersöktes även barns sociala förmåga i olika klassformer i årskurs 2. Barnens självbild, skolanpassning och kamratkontakter studerades samt om de hade någon att vända sig till i skolan. Studien fann inga skillnader mellan elever som gått i den ena eller andra skolformen. Det fanns inget som pekade mot att det ena eller andra sättet att organisera klass skulle vara överlägset.

Det bör påpekas att kunskap om elevernas sociala utveckling och känslomässiga förhållanden också är av största betydelse för den ämnesmässiga kunskapsutvecklingen. Stipek (1998) fann till exempel att positiva skolattityder, utvecklade ledaregenskaper, gott självförtroende, mindre aggressiva beteenden utgjorde stöd för lärande av skolämnen i årskursindelade klasser och Kinsey (2000) visade senare på samma samband för årskursblandade klasser.

År 2002 genomförde Edlund en uppföljningsstudie till den från 1999. I den nya studien ingick 752 av de barn som var med i studien 1999. Tillsammans utgjorde dessa elever 10 % av Stockholms alla elever i årskurs 5. Urvalet är brett och bör med sin spridning och det omfattande antalet elever som ingår kunna ge en god uppfattning av likheter och skillnader mellan effekterna av olika klassformer.

Elevernas ordförråd, läs och räkneförmåga, självbild, skolanpassning, sociala förmågor samt kamratkontakter studerades. Lärarnas beskrivningar av sitt pedagogiska arbetssätt undersöktes också. Sundell (2002) fann att de åldersblandade klasserna missgynnade eleverna. Tydligast visade sig detta för de barn som hela tiden gått i en åldersblandad klass. När eleverna jämfördes utan att man tagit hänsyn till tidigare prestationer och social bakgrund visade det sig endast att de som hela tiden gått åldersblandat var mer blyga. Men när elevernas initiala kunskaper och andra utgångslägen också kontrollerades och man tittade på förändringar i grupperna från årskurs 2 till årskurs 5 märktes fler skillnader. Elever som hela tiden gått i en åldersblandad klass räknade i genomsnitt sämre. När också den sociala bakgrunden och pedagogiken kontrollerades fanns ännu fler statistiskt säkerställda effekter av klassammansättningens betydelse utöver de redan nämnda. Eleverna som hela tiden gått åldersblandat stavade sämre och hade sämre ordförråd men bättre läsförståelse. De hade sämre självbild och bedömdes som bråkigare och mer avbrytande och med sämre ledaregenskaper. Dessutom

upplevdes de som blygare och mindre samarbetsvilliga. Föräldrar och lärare angav även att elever som gått åldersblandat hela tiden, oftare hade kamratproblem i skolan. Det var även vanligare att dessa elever saknade någon vuxen att vända sig till under skoldagen.

Sundells studie visar vikten av att kontrollera olika samband för att kunna bestämma åldersblandningens betydelse och samtidigt kunna utesluta andra faktorerers inverkan på resultatbilden. Han fastställer dock, i likhet med många andra forskare, att ålderssammansättningens betydelse är begränsad. Samtidigt finner han graden av individualisering som en betydelsefull variabel för elevernas ämneskunskapsutveckling och sociala och känslomässiga utveckling. Analyserna indikerar att en högre grad av individualisering fick eleverna att prestera sämre i svenska och matematik och att antalet svagpresterande ökade bland eleverna. Edlund & Sundell (1999) hade redan tidigare visat på sambandet mellan högre andel självständigt arbete och sämre sociala färdigheter. I Sundells studie (2002) beskrevs dock kamratproblemen av föräldrar och lärare som mindre där individualisering förekom.

I en studie (Vinterek 2001) av elevers erfarenheter av både åldersblandad klass och ålderssammanhållen klass fick elever fritt berätta om sina erfarenheter av de olika klasstyperna. Elever från 3 klasser från 3 skolor (två åk 5 och en åk 6) i olika socioekonomiska områden (låg, mellan och hög) ingick i undersökningen. Det eleverna främst framhöll i intervjuerna var betydelsen av relationer till andra elever. De flesta uppfattade det som jobbigt när kamrater som börjat tidigare försvann från den åldersblandade klassen till en ny klass när de flyttade upp i årskurs. Att vara ensam eller få av sitt eget kön i en klass lyfts också fram som problematiskt. Det skildrades att elever arbetade med olika saker vid samma tidpunkt i de båda klassformerna, men det framstod som vanligare i den åldersblandade miljön. Arbetsron beskrevs som bättre i ålderssammanhållna klasser. Det förekom många beskrivningar av yngre kamrater som barnsliga och omogna och kamratvalen gick nästan uteslutande i riktningen mot de äldre i de åldersblandade klasserna. Men ett flertal elever beskrev det också som en fördel att få lära känna både yngre och äldre när de gick åldersblandat. De menade att det ökade förståelsen mellan åldersgrupperna och att det var positivt att ibland få känna sig betydelsefull när man kunde hjälpa de yngre. Varaktiga kontakter med jämnåriga tycktes dock öka i betydelse med stigande ålder.

Elevernas syn på klassform ser ut att följa hur den sociala situationen i stort ser ut för dem och det framgick tydligt att det främst

var barn i någon form av problem som beskrev den åldersblandade klassen som problematisk och då nästan uteslutande ur ett relationellt perspektiv. När eleverna avslutningsvis fick ange vilken typ av klass de skulle välja ett kommande läsår angav alla utom en, ålderssammanshållen klass.

Johansson & Lindahl (2009) har gjort en jämförande analys av elevers resultat på några kognitiva tester i årskursblandade och årskursindelade klasser i årskurs 5 samt elevernas medelbetyg från årskurs nio. Testerna mätte elevernas verbala, spatiala och matematisk förmåga. Med spatial förmåga avses kunnande i att avgöra linjers, ytors och rymders förhållande till varandra. Utöver de kognitiva testerna bygger Johansson & Lindahls studie vidare på SCB-uppgifter om föräldrarnas utbildningsnivå och uppgifter om invandrarbakgrund samt en enkätundersökning genomförd av Institutionen för pedagogik vid Göteborgs universitet när eleverna gick i årskurs 6.

Studien baseras på ett material insamlat av SCB åren 1992–1998 med ett för Sverige representativt urval av elever. SCB följde sedan dessa elever från årskurs 3 till årskurs nio oavsett vilken skola eller klass de senare kom att gå i. Johansson & Lindahls urval är baserat på de elever som ingått i SCB:s urvalsgrupp och som dessutom svarat på enkätundersökningen och deltagit i de kognitiva testerna. Den gruppen utgjordes av 4 584 elever. Resultaten visar att elever som gått åldersblandat hade sämre resultat än den andra gruppen elever. Skillnaden var statistiskt tillförlitlig. Eftersom man i denna studie tagit hänsyn till en rad olika förhållanden som annars skulle ha kunnat påverka undersökningen blir resultatbilden än mer tillförlitlig. Den negativa effekten ser ungefär lika ut för flickor och pojkar, för elever med invandrarbakgrund och för svagpresterande elever.

För att få en uppfattning om varaktigheten i den negativa effekten av att ha gått i en åldersblandad klass kontrollerades elevernas betyg när de gick i årskurs 9. Det visade sig att elever som gått i åldersblandade klasser hade något sämre betyg, men skillnaden var inte statistiskt säkerställd. Betygen som mätt på elevers kunskaper är också ett osäkert mått och inte direkt jämförbart med resultaten från ämneskunskapstesterna i årskurs 6 då betygsvärdena omfattar alla ämnen. Betyg blir ofta också en spegling av olika lärares uppfattning om betygsnivåer snarare än ett direkt mått på specifika ämneskunskaper. Betyg som jämförelsemått på elevers lärande i olika klassformer får därför betraktas som mindre tillförlitligt och det är

svårt att med hjälp av dessa bedöma om de negativa effekterna utjämnas eller består över tid.

## Barnskolor

De barnskolor som funnits i Sverige är skolor där man inriktat sig på att integrera sexåringar i skolan. Ett par mer ingående studier finns publicerade av sådana barnskolor där elevers resultat jämförts med resultat i mer ålderssammanhållna skolmiljöer.

Holmberg (1997) visar att elever som gått barnskolan i Skurup hade bättre resultat på ett informationsläsningstest än övriga elever i samma kommun, men jämfört med nationella resultat presterade barnskolans elever sämre. En tredjedel av barnen som gick barnskolan det femte skolåret hade uteslutits från undersökningen. Det var barn som skolans ledning ansett skulle ha behövt ytterligare ett år i de lägre årskurserna. Hade denna grupp elever deltagit får man förmoda att resultaten varit lägre. Barnskolans elever jämfördes även i matematik med resultat från den nationella utvärderingen. I ett prov visade sig inga statistiska skillnader och i ett annat var barnskolans elever signifikant sämre i en nationell jämförelse. Avvikelsen framträdde främst genom en större andel låga resultat och en lägre andel riktigt höga resultat. Eget arbete och egen planering har enligt Holmberg (1999, 2001, 2002a, 2002b, 2003) utgjort fundament för det arbetssätt som tillämpats i barnskolan i Skurup.

Ahl (1998) studerade läsförmågan bland barn från sex barnskolor i två kommuner. 70 sexåringar och 38 sjuåringar fick genomföra läsprov i årskurserna 1, 2 och 3. Ahl gör en jämförelse med eleverna i en nationell utvärdering och fann att de undersökta barnskolornas elever i stort sett hade samma genomsnittliga resultat. Men Ahl framhåller att den lågpresterande gruppen i barnskolorna är anmärkningsvärt stor. I undersökningen finns även andra förhållanden som bör uppmärksammas när man beaktar dessa jämförelser. I de undersökta barnskolorna fanns färre barn från socialgrupp 1, vilket statistiskt brukar innebära lägre resultat. Men lärarna i dessa skolor hade längre genomsnittlig erfarenhet än riksgenomsnittets lärare vilket brukar vara gynnsamt i undervisningssammanhang. En annan avvikelse av betydelse för en bedömning av resultatbilden är att ett antal av de allra svagaste läsarna i barnskolan inte deltog i testet vilket försvagar den mer neutrala bilden till barnskolans nackdel.

De negativa resultaten från barnskolorna kan kopplas samman med forskning som visat att spridning i ålder har en negativ inverkan på elevernas ämneskunskaper (Johansson & Lindahl 2009, not 11: s. 26–27).

### 3 Sammanfattning

Någon ökning av elevers förutsättningar att utveckla ämneskunskaper och sociala och emotionella kompetenser genom en individualiserad/individ Anpassad undervisning har inte entydigt kunnat beläggas. Forskning som studerat effekter i det svenska skolsystemet av en undervisning med en ambition att individualisera, visar främst på en motsatt effekt. Denna kan kopplas samman med att den individualiserade undervisning framför allt resulterat i mindre ansvar för läraren och mer ansvar för eleverna med en stor del individuellt arbete, vilket missgynnat kunskapsutvecklingen. Om undervisningen inom klassens ram däremot bryts ner i mindre grupper skapas större förutsättningar för att ge fler elever mer tid med läraren, vilket visat sig vara en avgörande faktor för elevers lärande. Utformas en sådan undervisning dessutom för ett kooperativt lärande, där "individual accountability" och "positive interdependence" är kännetecknande, ger det ytterligare stöd för en god kunskapsutveckling.

Det finns få vetenskapliga studier kring ålders och årskursblandade klasser och den ringa forskning som finns har vitt skilda utgångspunkter. Det är en stor spridning i vad man mäter och i förhållande till vad. De studier som finns är många gånger bristfälliga. Ofta saknas en tydlig redovisning av urvalskriterier och de studerade gruppernas sammansättning vad gäller socioekonomiska kriterier och var eleverna befinner sig kunskapsmässigt i förhållande till varandra i utgångsläget. Det är även ovanligt att studierna beskriver hur undervisningen är organiserad och de arbetssätt som tillämpas. Dessa faktorer gör att resultaten blir osäkra, eftersom det kan vara något annat än klassformen som utgör den viktigaste förklaringsgrunden till de resultat man uppvisar. Detta kan också vara orsaken till att många studier demonstrerar skilda resultat och att de internationella översikter som finns på området också pekar i delvis olika riktning med genomgående små effektskillnader för de undersökta eleverna på klassnivå. Vill man jämföra internationella resultat med svenska tillkommer ytterligare problem. Den svenska

skolkontexten skiljer sig från många andra länders på ett antal väsentliga punkter av betydelse vid en utvärdering av klassammansättning.

Bilden av aktuell forskning inom området åldersblandning/årskursblandning ger vid handen att det främst är svenska forskningsresultat som kan ge vägledning för inriktningsbeslut och utformning av gruppammansättningar i svenska skolor. De svenska studier som legat till grund för de resultat som redovisats här avseende elevers kunskaper i skolämnen kan betraktas som grundliga med några som också tagit hänsyn till en rad faktorer som kan inverka på resultatbilden. Flera omfattar stora elevpopulationer där den senaste utgår från ett representativt urval av elever och den mest omfattande grundar sig på i stort sett alla elever som gått årskurs 3 i Stockholms stad under en sjuårsperiod, sammanlagt 40 000 elever. Några av dessa studier med mer omfattande elevunderlag undersöker även sociala och emotionella aspekter utöver de skolämneshinriktade.

Elever med erfarenhet av både ålders/årskursblandad och ålders/årskurshomogen klassammansättning ser i de allra flesta fall ut att föredra en homogenare sammansättning. Undersökningarna visar också att det varit fördelaktigare för elevers kunskapsutveckling att gå i ålders och erfarenhetshomogenare klasser. I Sverige har lärandet i årskursblandade klasser i stor utsträckning organiserats som enskilt arbete med lite tid för gemensamma samtal kring ett lärandeinhåll med läraren eller klasskamrater. Den gemensamma tiden då läraren vänder sig till hela klassen består till en större del av instruktioner och information. Forskningsresultaten indikerar att det beror på att mer tid krävs för instruktioner när dessa skall ges till en och en elev. Lärares möjligheter att aktivt möta elever i deras läroprocess är dock av stor betydelse för elevernas kunskapsutveckling, men den tiden ser ut att krympa i en årskursheterogen sammansatt klass. I svenska klasser som är årskurssammanhållna presterar eleverna också bättre i svenska och matematik än i årskursblandade klasser. De genomsnittliga resultatkillnaderna är inte stora mellan de olika klassformerna, men för vissa elevgrupper kan effekterna vara väsentliga. Det gäller främst de svagpresterande eleverna. Den gruppen elever ser ut att kunna få det ännu svårare att klara sig såväl ämnesmässigt som socialt och emotionellt. Det finns även studier som talar för att andelen barn med riktigt höga resultat minskar. I undersökningen som omfattar läsförståelseprov från 40 000 elever återfinns en större andel elever på den lägsta



prestationsnivån i de årskursblandade klasserna och färre elever på den högsta nivån. Skillnaderna tycks dessutom vara mer uttalade för pojkar. Studien indikerar även att lågpresterande elever med annat modersmål än svenska är de som missgynnas mest i åldersblandade klasser.

De mindre skillnaderna för flertalet elever och de större avvikelserna bland marginalgrupperna kan också vara förklaringen till att många jämförande studier inte uppvisar några större skillnader mellan effekter av att gå i olika klassformer på klassnivå. Det är först när man går in i materialet och studerar effekter för olika elevgrupper som skillnader framträder på ett tydligare sätt. Den årskursblandade klassformen där eleverna successivt byts ut är främst till nackdel för lågpresterande elever och ett emotionellt och socialt problem för elever med låg socioekonomisk bakgrund. Resultaten ovan måste dock beaktas i förhållande till andra faktorer som exempelvis skol och klasstorlek, då det finns forskning som visar på att vissa negativa effekter kan mildras i mindre klass och skolmiljöer.

En rad forskning belägger läraren som central för elevernas kunskapsutveckling i skolan. De avgörande faktorerna ser ut att vara den tid läraren kan ägna åt direkt undervisning och hur väl förtrogen läraren kan bli med elevernas förutsättningar och behov. En klassorganisation där nya elever ständigt tillkommer och där andra kontinuerligt försvinner verkar försvåra möjligheterna att skapa en undervisnings och lärandemiljö som kan verka stödjande för alla. Det ser också ut att finnas ett negativt samband mellan en hög spridning i ålder och elevers ämneskunskaper.

#### **4 Behov av framtida forskning, uppföljning och utvärdering**

I genomgången av forskning kring individualisering och åldersblandade klasser framträder behovet av ytterligare studier där fler variabler kontrolleras och undersöks. Effekter som undersöks bör även relateras till klassens storlek och sammansättning ur ett brett perspektiv. Ett lärarperspektiv bör beaktas såväl som ett elevperspektiv. Det behövs även tydligare beskrivningar av undersökningspopulationerna och konsekvenser för olika elevgrupper. Mer jämförande forskning av undervisningens utformning i olika typer av ålderssammansatta klasser är också önskvärd liksom forskning om långsiktiga effekter av olika typer av klassammansättning. Utöver

dessa mer övergripande områden att följa upp presenteras nedan några mer specifika teman att särskilt uppmärksamma och stimulera till forskning kring.

### **Individualisering – klassform – kunskapssyn**

I ålders/årskurssammanhållna klasser finns vanligen en spridning mellan hög och lågpresterande elever, men kunskaps och erfarenhetsspannet ökar ytterligare i ålders och årskursblandade klasser vilket ser ut att inverka på den typ av individualisering som realiseras i dessa miljöer. Men det kan också vara ett utslag av den elevsyn som undervisningen utgår från. I Skolverkets (2009) analys av sådant som påverkat resultaten i svensk grundskola lyfts läroplanens principer om ett induktivt lärande fram. De menar att en syn på förståelsekunskap som något som bäst utvecklas när eleverna gör egna upptäckter också kan leda till att läraren drar sig tillbaka. Detta i sin tur får i så fall konsekvenser för hur en individualiserad undervisning utformas. Relationen mellan klassformens och kunskapssynens inverkan på undervisning och lärandeffekter är inte utredd och kan vara ett viktigt område att belysa.

### **Elevers situation och möjligheter att lära**

Elevers lärande av olika slag socialt, emotionellt, skolämnesmässigt i olika undervisningskontexter måste även fortsatt vara en kärnfråga. Hur elevgruppen (olika elevkategorier) påverkas av förändringar som sker när gruppens sammansättning ändras (t.ex. i relation till antalet nytillkomna elever och elever som försvinner ur gruppen) är i behov av uppföljning och utvärdering.

### **Lärares möjligheter att undervisa**

Från internationella studier finns uppgifter om att många lärare anser det svårt att undervisa i årskursblandade klasser (Little 2006). I en studie av Christiansson-Banck & Svensson (2001) anges att mer än hälften av 164 pedagoger med elever i årskurserna 3 till 5/6 skulle fördra att arbeta åldersindelad, vilket kan tyda på att många lärare finner arbetet i åldersblandade klasser otillfredsställande. Holmberg (1997) lyfter i sin studie fram att det är mer arbetskrävande

att arbeta i en åldersblandad grupp och att lärare kan uppleva att de inte hinner ge det stöd som skulle behövas i åldersblandade klasser. I Sundells undersökning (2002) framkom att lärare i åldersblandade klasser upplevde sig vara mindre ansvariga för elevernas lärande och utveckling i skolan än lärare i ålderssammanhållna klasser, vilket tyder på att det finns skillnader mellan hur lärare arbetar och förhåller sig till undervisningsuppdraget beroende på i vilken typ av klassform man arbetar. Vilken möjlighet läraren har att använda sin tid i olika gruppkonstellationer kan vara betydelsefullt att utvärdera. Utifrån de resultat som idag finns i Sverige om klassers ålderssammansättning finns tydliga tecken på kopplingen mellan lärarens insatser och vilken betydelse ålderssammansättning får för elevers lärande och utveckling. Här finns dock många obesvarade frågor som exempelvis vilka reella möjligheter lärare har att stödja alla elever där elevernas ålder och årskursstart varierar i samma klass. Hur en sådan möjlighet påverkas av diskontinuitet vad gäller elevers inträde i klassen bör också följas upp och undersökas.

### Arbetsmiljöaspekter

I olika forskningsframställningar påtalas lokalernas betydelse för en fungerande verksamhet, och man får förmoda att olika sätt att bilda klasser kan medföra olika behov av rumslig utformning. Inte sällan påpekas att undervisningen i åldersblandade grupper bedrivs i icke ändamålsenliga lokaler (Ahl 1998; Guskey & Lindle 1997; Bergqvist 1993; Andræ Thelin 1991). Forskning kring betydelsen av olika typer av klassammansättning för elevernas arbetsmiljö saknas också, där faktorer som exempelvis buller och rörlighet utvärderas.

## Referenser

- Ahl, A. (1998). *Läraren och läsundervisningen. En studie av åldersintegrerad pedagogisk praktik med sex och sjuåringar*. Diss. Umeå: Umeå universitet, Pedagogiska institutionen.
- Andræ Thelin, A. (1991). *Undervisning i åldersblandade grupper: En granskning i samarbete mellan skolöverstyrelsen och länskolnämnderna åren 1989/90 och 1990/91*. Stockholm: SÖ. (SÖ, Rapporter – Planering, uppföljning, utvärdering R91:32).
- Anderson, L. W., Krathwohl, D. R. & Airasian, P. W. (2001). *Taxonomy for learning, teaching, and assessing: a revision of Bloom's taxonomy of educational objectives*. New York: Longman.
- Bearne, E. (Ed.) (1996). *Differentiation and diversity in the primary school*. London: Routledge.
- Bergqvist, K. (1993). Åldersblandat skolarbete i lokalsamhället: Om närhet och integration i barnens vardagsliv. I Anbäcken, O. (red.). *T1/Ullstämman – delaktighet, gemenskap och ansvar i framtidens boende?: Fyra forskare studerar olika aspekter på boendet i ett tvärvetenskapligt perspektiv*. Linköping: Universitetet i Linköping, Tema Hälso och sjukvården i samhället.
- Christiansson-Banck, U. & Svensson, M. (2001). *Åldersintegrering i skolår 2 – 5/6. Kommunövergripande bild utifrån ett pedagogperspektiv och elevperspektiv*. Opublicerad rapport. Kristianstad: Kristianstads kommun, Barn och utbildningsförvaltningen.
- Darling-Hammond, L., Wise, A. & Klein, S. (1999). *A license to teach: Raising standards for teaching*. San Francisco: JosseyBass.
- Delpit, L. (1995). *Other people's children: Cultural conflict in the classroom*. New York: The New Press.
- Edlund, AC. & Sundell, K. (1999). Åldersintegrerat eller åldersindelad? Stockholm: Socialtjänstförvaltningen, Forsknings och utvecklingsenheten. (FoU rapport nr 99).
- Gillies, R. (2003). Structuring cooperative group work in classrooms. *International Journal of Educational Research*, 39 (1–2): 35–49.
- Gillies, R. (2007). High school teachers' discourse and pedagogical practices during cooperative learning. Paper presented at the Australian Association for Research in Education Conference. 29 Nov 200. [www.aare.edu.au/07pap/gil07075.pdf](http://www.aare.edu.au/07pap/gil07075.pdf).

- Ferguson-Patrick, K. (2008). The values of citizenship in a cooperative classroom: Early career teachers perspectives. *The Social Educator*, 26(3): 11–18.
- Granström, K. & Einarsson, C. (1995). *Forskning om liv och arbete i svenska klassrum*. Stockholm: Skolverket.
- Grigorenko, E. & Sternberg, R. (1997). Styles of thinking, abilities, and academic performance. *Exceptional Children*, 63: 295–312.
- Guitierrez, R. & Slavin, R. (1992). Achievement effects of the non-graded elementary school: A retrospective review. *Review of educational research*, 62: 333376.
- Guskey, T. R. & Lindle, J. C. (1997). *Research on Multi-age / Multigrade Classes Report to the Teaching and Learning Issues Group*. Lexington: Collage of Education. University of Kentucky. ERIC Document Number ED420915. [www.eric.ed.gov/ERICDocs/data/ericdocs2sql/content\\_storage\\_01/0000019b/80/15/97/af.pdf](http://www.eric.ed.gov/ERICDocs/data/ericdocs2sql/content_storage_01/0000019b/80/15/97/af.pdf).
- Hattie, J. A. (2009). *Visible learning. A synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*. New York: Routledge.
- Hensvold, I. (2006). *Elevaktiva arbetsmodeller och lärande i grundskolan: en kunskapsöversikt*. Stockholm: Myndigheten för skolutveckling.
- Holmberg, L. (1997). *Barnskolan i Skurup. Utvärdering i år 5*. Malmö: Lunds universitet, Lärarhögskolan, Institutionen för pedagogik och specialmetodik. (Pedagogiskpsykologiska problem nr 638).
- Holmberg, L. (1999). *Skolan i Skurup. Uppföljning av barnskolans elever 1998*. Malmö: Malmö högskola, Lärarhögskolan. (Pedagogiskpsykologiska problem nr 654).
- Holmberg, L. (2001). *Nio år i grundskolan i Skurup med start i barnskolan*. Malmö: Lärarhögskolan. (Pedagogiskpsykologiska problem, 637).
- Holmberg, L. (2002a). *Tio år i grundskolan i Skurup med start i barnskolan*. Malmö: Lärarhögskolan. (Pedagogiskpsykologiska problem, 678).
- Holmberg, L. (2002b). *Elever i svårigheter. Delrapport 1: Elever i en åldersblandad skolform*. Malmö: Lärarhögskolan. (Rapporter om utbildning, 10/2002).

- Holmberg, L. (2003). *Elever i svårigheter. Delrapport 3, Elever berättar om sin skolvardag i en åldersblandad skola*. Malmö: Malmö högskola, Lärarutbildningen.
- Hornby, G. (2009). The effectiveness of cooperative learning with trainee teachers. *Journal of Education for Teaching*, 35(2): 161–168.
- Johansson, EA. & Lindahl, E. (2009). The effects of mixedage classes in Sweden. I Johansson, EA. *Essays on schooling, gender, and parental leave*. Diss. Uppsala: Department of Economics, Uppsala University.
- Johnson, D. & Johnson, R. (1994). *Learning Together and Alone: Cooperative, competitive and individualistic learning*. Boston, MA: Allyn and Bacon.
- Johnson, D., Johnson, R. & Smith, K. (2000). Constructive Controversy: the educative power of intellectual conflict. *Change*, 32(1): 28–38.
- Kulik, J. & Kulik, C. (1991). *Research on ability grouping: Historical and contemporary perspectives*. Storrs: University of Connecticut, National Research Center on the Gifted and Talented. (ERIC Document Reproduction Service No. ED 350 777)
- Lasley, T. & Matczynski, T. (1997). *Strategies for teaching in a diverse society: Instructional models*. Belmont, CA: Wadsworth.
- Little, A. W. (Ed.) (2006). *Education for all and multigrade teaching: challenges and opportunities*. Dordrecht: Springer.
- Little, A.W. (2001): Multigrade teaching: towards an international research and policy agenda, *International Journal of Educational Development*, 21, (6): 481–497.
- Lloyd, L. (1999). Multiage classes and high ability students, *Review of Educational Research*, 69 (2): 187–212.
- Lou, Y., Abrami, P., Spence, J., Poulsen, C., Chambers, B. & d'Apollonia, S. (1996). Withinclass grouping: A metaanalysis. *Review of Educational Research*, 66: 423–458.
- Lovat, T. & Toomey, R. (2007). *Values Education and Quality Teaching: the double helix effect*. Terrigal: David Barlow Publishing.
- Mason, A. & Burns R.B. (1996). 'Simply no worse and simply no better' may simply be wrong: a critique of Veenman's conclu-

- sion about multigrade classes, *Review of Educational research*, 66, and (3): 307–332.
- Mason, A. & R. B. Burns (1997). Reassessing the effects of combination classes, *Educational Research and Evaluation*, 3, (1): 1–53.
- Matthews M. W., Monsaas J. A. & Penick J. M. (1997) A comparative study of the literacy development of at-risk children in graded versus nongraded classrooms. *Literacy Research and Instruction*, 36 (3): 225–239.
- McClellan, D. E. & Kinsey, S. J. (1999). Children's social behavior in relation to participation in mixed-age or same-age classrooms. *Early Childhood research & Practice*, vol 1, no 1 [online journal], <http://ecrp.uiuc.edu/>.
- Meier, D. (1995). *The power of their ideas: Lessons for America from a small school in Harlem*. Boston: Beacon.
- Nilsson, NE. (2002). *Skriv med egna ord – En studie av lärprocesser när elever i grundskolans senare år skriver "forskningsrapporter"*. Diss. Malmö: Området för lärarutbildning, Högsk.
- Nilsson, NE. (2004). *Elevforskning i grundskolan – orsaker, problem, förslag*. Lund: Studentlitteratur,
- Nye, B. A., Cain, V. A., Zaharias, J. B., Tollett, D. A. & Fulton, B. D. (1995). *Are multiage/nongraded programs providing students with a quality education? Some answers from the school success study*. Paper presented at the annual conference on Creating quality Schools, Oklahoma City OK. ED 384 998.
- Pavan, B. N. (1992). The Benefits of Nongraded Schools. *Educational Leadership*: 50 (2).
- Schweinhart L. & Weikart, D. (1988). Education for young children living in poverty: Childinitiated learning or teacherdirected instruction? *Elementary School Journal*, 89: 212–225.
- Skolverket (2004). *Nationella utvärderingen av grundskolan 2003. Sammanfattande huvudrapport*. Stockholm: Statens skolverk.
- Skolverket (2008). *Vad händer i NOundervisningen? En kunskapsöversikt om undervisningen i naturorienterade ämnen i svensk grundskola 1992–2008*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2009). *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola: kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer?* Stockholm: Skolverket.

- Slavin, R. E. (1995). *Cooperative learning: theory, research, and practice* (2nd Ed.). Boston: Allyn and Bacon.
- Slavin, R. E. (1996). *Education for all*. Exton, PA: Swets & Zeitlinger Publishers.
- Sternberg, R. (1997). *What does it mean to be smart? Educational Leadership*, 55(7): 20–24.
- Sternberg, R., Torff, B. & Grigorenko, E. (1998). Teaching triarchically improves student achievement. *Journal of Educational Psychology*, 90: 374–384.
- Stevens, R. & Slavin, R. E. (1995). Effects of a Cooperative Learning Approach in Reading and Writing on Academically Handicapped and Nonhandicapped Students. *The Elementary School Journal*, 95(3): 241–263.
- Stipek, D. J. (1998). *Motivation to Learn: From Theory to Practice*. Boston: Allyn & Bacon.
- Stradling, B. & Saunders, L. (1993). Differentiation in practice: Responding to the needs of all pupils. *Educational Research*, 35: 127–137.
- Sundell, Knut. (1994). Mobbing i åldersintegrerade och åldershomogena klasser i årskurs 3. *Nordisk psykologi*, 46 (3): 161–169.
- Sundell, K. (1995). *Åldersindelad eller åldersblandad? Forskning om ålderssammansättningens betydelse i förskola och grundskola*, Lund: Studentlitteratur.
- Sundell, K. (2002). *Är åldersblandade klasser bra för eleverna? En jämförande studie av 752 elever i årskurs 2 och 5*. Stockholm: Socialtjänstförvaltning. (FoUrapport 2002:7).
- Svenska Akademien. (2008). *Svenska akademiens ordbok*. Göteborg: OSAprojektet <http://g3.spraakdata.gu.se/osa/>.
- Taube, K. (2003). Olika åldrar i samma klass, bra eller dåligt för elevernas läsförmåga? I Ström, K. & Linnanmäki, K. (Red.) *Specialpedagogik i tiden*. Vasa: Pedagogiska fakulteten, Åbo Akademi.
- Taube, K., Skarlind, A. & Karlsson, E. (1998). *Läsförmågan hos 6 789 nioåringar i Stockholm*. Stockholm: Stockholms stad, Utbildningsförvaltningen.



- Taube, K., Skarlind, A. & Karlsson, E. (1999). *Läsförmågan hos 7 153 nioåringar i Stockholm*. Stockholm: Stockholms stad, Utbildningsförvaltningen.
- Tomlinson, C. A. (1999). *The differentiated classroom: Responding to the needs of all learners*. Alexandria, VA: Association for Supervision and Curriculum Development.
- Tomlinson, C. A. (2003). *Fulfilling the promise of the differentiated classroom: Strategies and tools for responsive teaching*. Alexandria, VA: Association for Supervision and Curriculum Development.
- Tomlinson, C. A., Brighton, C., Hertberg, H., Callahan, C. M., Moon, T. R., Brimijoin, K., Conover, L. A. & Reynolds T. (2003). Differentiating Instruction in Response to Student Readiness, Interest, and Learning Profile in Academically Diverse Classrooms: A Review of Literature. *Journal for the Education of the Gifted*. 27 (2/3): 119–145.
- Veenman, S. (1995). Cognitive and non cognitive effects of multi-grade and multiage classes: a best evidence synthesis. *Review of Educational Research*, 65 (4): 319–381.
- Veenman, S. (1996). Effects of Multigrade and MultiAge Classes Reconsidered. *Review of Educational Research*. 66 (3): 323–340.
- Vinterek, M. (2001). *Åldersblandning i skolan. Elevers erfarenheter*. Diss. Umeå: Umeå universitet: Institutionen för svenska och samhällsvetenskapliga ämnen.
- Vinterek, M. (2003). *Åldersblandade klasser. Lärares föreställningar och elevers Erfarenheter*. Lund: Studentlitteratur.
- Vinterek, M. (2010). *Multigrade teaching and mixed age classes in Sweden*. Opublicerat manuskript Umeå: Enheten för undervisning och lärande. Umeå universitet.
- Whalen, S. (1998). Flow and engagement of talent: Implications for secondary schooling. *NASSP Bulletin*, 82: 22–37.
- Österlind, E. (1998). *Disciplinering via frihet. Elevers planering av sitt eget arbete*. Diss. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis, (Uppsala Studies in Education 75).
- Österlind, E. (red) (2005). *Eget arbete – En kameleont i klassrummet. Perspektiv på ett arbetsätt från förskola till gymnasium*. Lund: Studentlitteratur.

# Förskoleklassen som skolform, en kunskapsöversikt

av fil lic Helena Ackesjö, Linnéuniversitet

Följande avsnitt avser att belysa förskoleklassens placering, innehåll och roll i utbildningssystemet, som skolform och som övergångszon mellan förskola och skola. I uppdraget ingick att producera en kunskapsöversikt gällande:

- forskning om förskoleklassen som skolform,
- möjligheter och dilemman för förskoleklassen,
- hur starten i förskoleklassen kan göras mer flexibel.

Förskoleklassen är en skolform som ur en internationell horisont kan ses som unik, då skolgång för sexåringar organiseras på olika sätt i olika länder. Det gör att det är svårt att finna internationell forskning om pedagogisk verksamhet för sexåringar, som går att jämföra med svenska förhållanden. Nationellt finns det dessutom relativt få publicerade forskningsstudier som beskriver den svenska förskoleklassen. Det finns ett behov av vidare forskning om förskoleklassen, vilket jag återkommer till i slutet av kapitlet. De studier som trots allt problematiserar olika aspekter av förskoleklassen, är relativt avgränsade i fråga om urval och undersökningsområden. Den ringa forskning som har publicerats om denna pedagogiska arena har dessutom ofta skilda utgångspunkter och studerar olika aspekter av verksamheten. Det gör att frågor kan ställas om huruvida studiernas resultat går att jämföra. Föreliggande kapitelavsnitt fokuserar på att i tematiserad form återge de resultat som framkommer i de aktuella studierna för att, om än med en viss försiktighet, ge en kunskapsöversikt över förskoleklassen som skolform.

## 1 Förskoleklassens politiska tillblivelse

Det är drygt tio år sedan den skolform som kallas förskoleklass infördes. Införandet av verksamheten föregicks av en politisk diskussion huruvida obligatorisk skolstart från sex års ålder skulle införas eller inte. En bakgrund till denna diskussion återfinns i beslutet om flexibel skolstart som i början av 1990-talet möjliggjorde för sexåringar att börja den obligatoriska skolan. Det fanns ekonomiska incitament i botten av dessa beslut. Utbyggnaden av förskolan motsvarade inte det stora behovet av förskoleplatser, och i många kommuner flyttades därför sexårsverksamheten in i tomma lokaler i skolan (Myndigheten för Skolutveckling 2006). Den politiska oenigheten i beslutstagandet om en sänkt skolstartsalder under 1990-talet gjorde att ett obligatorium för sexåringar avfärdades. En ny frivillig skolform för sexåringar skapades och fogades till skolans läroplan (Lpo94) när denna reviderades 1998. Förskoleklassens uppdrag blev att konstruera en bro mellan förskola och skola; de två institutionerna skulle närma sig varandra och tillsammans skapa en ”ny pedagogik” som skulle vara fruktbar för verksamheten i förskoleklassen. Verksamhet ska därmed inte vara skolverksamhet, men inte heller förskoleverksamhet. Barnen ska samlas i en åldershomogen grupp, och i förskoleklassen ska barnen förberedas inför skolstarten (Myndigheten för Skolutveckling 2004). Man skulle därför kunna hävda att förskoleklassreformen hade två bakgrunder, en ekonomisk och en pedagogisk. Dels beskrivs ekonomiska vinster för kommunerna, i och med att lärarresurser och lokaler kunde samordnas. Dels beskrivs reformens pedagogiska möjligheter till att höja utbildningsstandarden samt pedagogiska vinster i en integration av förskolans och skolans pedagogiska traditioner (jmf. Persson 1993).

## 2 Innehåll i förskoleklassens verksamhet

Att definiera innehållet i förskoleklassen verkar inte vara lätt. Forskning visar att förskoleklasslärarna kan uppleva en förvirring om vad verksamheten ska innehålla (Fast 2007). Skolverket (2000, 2001) har liksom Karlsson, Melander, Prieto och Sahlström (2006) samt Simeonsdotter Svensson (2009) påvisat en viss skolifiering av förskoleklassens verksamhet. Det finns en tendens till att arbetet organiseras efter en struktur som liknar skolans, med uppdelning av skoldagen i olika lektioner med tydliga raster däremellan. Med detta

följer att varje ämne eller varje aktivitet har sin särskilda plats på schemat. Skolverket (2000) menar att även lek och skapande verksamhet tenderar att bli schemalagda och organiserade som separata aktiviteter snarare än att utgöra integrerade delar i en helhet. Leken används ofta som en utfyllnad mellan arbetspassen eller något som barnen kan ägna sig åt när de strukturerade aktiviteterna är avslutade. Verksamheten i förskoleklassen verkar därmed präglas av en ökad vuxenstyrning jämfört med förskolans verksamhet, och det finns tendenser till en mer ämnesinriktad kunskapssyn och organisering av verksamheten i förhållande till vad Skolverket (2000) kallar för en mer sammanhållen barninriktad organisering och kunskapssyn.

## 2.1 Undervisning i förskoleklass

Det finns dock studier som pekar på andra aspekter av förskoleklassens verksamhet. Ackesjö (2010a) har i en studie träffat 14 förskoleklasslärare i dialogseminarier för att studera talet om verksamheten och lärares identitetskonstruktioner. Lärarna berättar att de undervisar i samma ämnesblock som lärare i skolan, men att undervisningen skiljer sig åt i och med att förskoleklassens lärare använder andra undervisningsmetoder. Som exempel beskriver lärarna att de låter barnen leka in kunskaperna genom att använda en pedagogik som väver samman lärande med barnens naturliga "lekande varande". Det beskrivs att förskoleklasslärarnas strävar efter att konstruera förskoleklassen som något exklusivt och unikt mitt emellan förskola och skola. Lärarna argumenterar för att både förskola och skola fokuserar på kunskap och lärande, men att förskoleklassen står för "något annat"; andra värden, andra normer och andra undervisningsmetoder. "Formell" lärarstyrd undervisning i skolämnen ses fortfarande som skolans och inte förskoleklassens uppgift. Även om förskoleklasslärarna beskriver hur de låter barnen prova på läs- skriv och matematikövningar på ett lekfullt sätt, så argumenterar de ändå för att de arbetar mer med förskoleklassbarnens sociala utveckling än den kognitiva kunskapsutvecklingen. Studien beskriver dessutom ytterligare en dimension i lärarnas motstånd till undervisning, nämligen att förskoleklasslärarna upplever att de blir stoppade i sina undervisningsambitioner av skolans lärare, eftersom dessa inte vill att barnen ska ha "lärt fel" eller "lärt för mycket" innan skolstart (Ackesjö 2010a).

Det är sparsamt med forskning som beskriver barnens perspektiv på verksamheten. Simeonsdotter Svensson (2009) har videoobserverat och intervjuat barn i förskoleklassernas samlingsituationer, och summerar i sin avhandling ett antal dilemman med lärarstyrd undervisning i förskoleklassen utifrån ett barnperspektiv. Ett dilemma är att barnen tidigt i skolgången blir medvetna om att moment ska göras på "rätt sätt". Ett annat dilemma är att en stor del av aktiviteterna implicerar att barnen måste vara stilla och tysta. I Simeonsdotter Svenssons studie (2009) uttryckte barnen detta som en stor svårighet. Studien visar även att det ligger en svårighet för lärarna att finna balans mellan lek och lärande i aktiviteterna. Lek och lärande konstitueras ofta som två disparata moment.

Liknande resultat återfinns i Thörners (2007) fallstudie, som via observationer av och samtal med barn i förskoleklass beskriver och analyserar hur sexåringarnas vardag kan gestaltas. Studien visar att lek och skoluppgifter konkurrerar med varandra i den lärarstyrda förskoleklassen. Dagen är uppdelad i förutbestämda aktiviteter som förekommer i en viss ordning. Enligt Thörner befäster detta värderingen av att skolaktiviteter är viktigare än traditionella förskoleaktiviteter. Sexåringen formas genom de aktiviteter som betonas som viktiga i förskoleklassen. Barnen som har knäckt "skolkoden" uppmärksammar att skolarbetet värderas högt och att de är i förskoleklassen för att leva upp till de krav som ställs på dem. De vuxna agerar på för barnen nya sätt jämfört med i förskolan. De deltar inte längre i barnens fria aktiviteter som barnen är vana vid från förskolan, utan interagerar främst med barnen under de styrda aktiviteterna, menar Thörner (2007).

Ackesjö (2010b) har i en studie beskrivit barnens perspektiv på, erfarenheter och upplevelser av vad de blir erbjudna för innehåll i förskoleklassen. Barn från 10 förskoleklasser deltar i studien och empiri har samlats in genom att barnen har fått måla bilder av det som de anser är mest centralt i verksamheten. Studien visar att majoriteten av barn i de tio förskoleklasser som ingår i studien framhåller den fria leken som mest central i verksamheten, medan endast ett fåtal barn beskriver undervisnings- eller lärandesituationer. De situationer som barnen beskriver som kan kopplas till undervisning i förskoleklassen är företrädesvis samlingar, vilket är en aktivitet som barnen känner igen från förskolan (Ackesjö 2010b). Samlingen har en fastare struktur än andra aktiviteter i förskoleklassen och är ett sätt för lärarna att genomföra lektioner. Det gör samlingen till en skollik undervisnings-

situation med målet att förbereda barnen för skolstarten, men även ett sätt att disciplinera barnen (Davidsson 2000).

## 2.2 Förskoleklassen i skolan; den fysiska miljöns betydelse

Flertalet av landets förskoleklasser är placerade i skolans lokaler, och det finns studier som påvisar den fysiska miljöns makt över den verksamhet som erbjuds barnen i förskoleklassen. Skolverket (2000) har i en utvärdering av förskoleklassen noterat att bristen på förskoleklassen ändamålsenliga lokaler kan bli ett hinder i integrationen mellan förskola och skola. Oftast befinner sig förskoleklasserna i traditionella klassrum, som inte är lämpade för traditionell förskoleverksamhet. Skolmatsalen är inte anpassad för sexåringarna och på skolorna finns det inte alltid utrymme för den lek, skapande verksamhet och rekreation som är väsentliga delar av sexåringarnas utveckling. Heikkiläs (2006) och Thörners (2007) studier visar på liknande resultat. Heikkilä (2006) har genom en etnografisk videoobservation beskrivit skillnader och likheter mellan olika miljöer i förskola, förskoleklass och skola via barns kommunikativa handlingar. En faktor som påverkar förskoleklassens verksamhet är den traditionella klassrumsmiljön. Sexåringarna förutsätts anpassa sig till en skolmiljö där de får minimalt utrymme för lek och rörelse. En pedagogisk miljö som baseras på förskoletraditioner, med flera olika avgränsade miljöer att leka i, är svår att åstadkomma i ett klassrum. Thörner (2007) konstaterar att klassrummen därför konstituerar makt över den pedagogiska verksamhet som pågår i förskoleklassen, eftersom den fysiska miljön i skolan villkorar vilken verksamhet som är möjlig att konstruera. Halvars-Franzén (2010) betonar i sin etnografiska studie av hur barn i två förskoleklasser skapar och utvecklar etik i sina möten, att även skolgården erbjuder möjligheter och begränsningar för sexåringarna. Skolornas utemiljö, exempelvis variationer av nya lekmaterial och skolgårdens närhet till biltrafik, påverkar vad som är tillåtet och vad som är förbjudet att göra. Som ny på skolgården kan denna miljö, tillsammans med alla barn som befinner sig där, vara svår att överskåda.

### 3 Samverkan och integration mellan förskoleklass och skola – möjligheter och dilemman

Forskningen lyfter ofta fram dilemman med förskoleklassreformens genomförande och implementering. Gustafsson (2003) har studerat mötet mellan skola, fritidshem och förskoleklass, och har beskrivit hur lärarna förhandlar, tolkar och genomför den nya läroplanen för det obligatoriska skolväsendet (Lpo 94). Studien kombinerar textanalyser, intervjuer, observationer, fältsamtal och videodokumentationer av olika lärarkategorier. Resultatet visade att lärarna i skolan och lärarna i förskoleklassen fann egna regioner som de mutade in. I dessa regioner kunde lärarna verka ostört, och på det sättet bevara sina egna traditioner. Detta innebar att det blev svårt att finna gemensamma plattformar för möten mellan de olika lärarkategorierna. Munkhammar (2001) har studerat hur förskollärare, fritidspedagoger och lärare formar samverkan, genom att intervjua och observera tre nyformerade arbetslag i skolan. Studien visar att lärarna i förskoleklass har hamnat i korsdrag mellan formuleringsarenan och realiseringsarenan. Detta innebär att lärarna själva får bära ansvaret för att den statliga förskoleklassreformen införs och förverkligas, utan att det ges möjlighet till pedagogiska diskussioner om förutsättningar och villkor för arbetet.

I Norge är den obligatoriska skolan tioårig sedan 1997. Sexåringarna går i den första obligatoriska årskursen. Germeten (1999) genomförde under det första läsåret sedan Reform 97 infördes en observationsstudie i sexåringarnas klassrum på fem olika skolor. I två av skolorna hade man valt att följa skoltraditionens indelning av lektioner och raster. Två av skolorna präglades av inspiration från förskolan, medan den femte skolan utgjorde ett mellanting av traditionerna. Germeten konstaterar att de olika lärarkategorierna, en grundskollärare och en förskollärare i varje klass, kompletterade varandra på ett positivt sätt. Enligt Germeten var det överraskande att förskolans traditioner fick en så stor plats i verksamheten. En slutsats som dras är att det inte är lärarnas utbildning till förskollärare, eller erfarenhet av arbete i förskolan, som medför en större mängd lek och fria aktiviteter i klassrummen. Snarare är det samarbetet mellan de olika lärarkategorierna som åstadkommer balansen mellan fria aktiviteter, teman och skolinriktat arbete.

### 3.1 Att vara lärare i skolans marginaler

Det finns forskning som beskriver förskoleklasslärares berättelser om inkludering och exkludering i skolan. Fast (2007) påvisar i sin studie att det är svårt att få till en bra samverkan mellan förskoleklass och skola, eftersom de olika lärarkategorierna inte tilldelas tid för utbyte av erfarenheter eller gemensam planering. Ackesjö (2010a) framhåller att i de fall förskoleklasslärarna ges tillträde till övriga lärares gemenskap på skolorna, ges även möjligheter att utveckla samverkan och integration av förskolans och skolans traditioner. I dessa fall blir förskoleklassen en övergångszon där barnen får möta skolans kultur på ett mjukt och lekfullt sätt, och förskolans och skolans undervisningstraditioner får möjlighet att mixas. I andra fall, exempelvis där förskoleklasslärarna inte ges möjlighet till deltagande på lika villkor som skolans lärare, exkluderas förskoleklassen från skolans övriga verksamhet. Lärarna blir i dessa fall "lärare i skolans marginaler", vilket även påverkar verksamheten och möjligheterna till att göra förskoleklassen till en övergångszon (Ackesjö 2010a). Liknande tendenser betonar Skolverket (2000) då de belyser dilemman i samverkan mellan förskoleklass och skola. I sin utvärdering menar Skolverket att ansvarsfördelningen mellan lärare i förskoleklass och skola fortfarande är tämligen traditionell. Förskollärarna ansvarar för förskoleklassen och skolans lärare för undervisningen i skolan, undervisningsformer och lärare från de olika verksamheterna mixas sällan. Dessutom menar Skolverket att förskollärarna på flera sätt även agerar resurser i skolundervisningen men att skolans lärare mycket sällan arbetar i förskoleklassen. Det gör att integreringen mellan förskoleklass och skola tenderar att bli enkelriktad. Förskollärare och fritidspedagoger räknas fortfarande inte alltid som "skolans personal", vilket markeras i skillnader i arbetstidsavtal och lönevillkor. Att förskoleklassens lärare inte får möjligheter att delta på de övriga lärarnas informella och formella mötesplatser kan vara den yttersta orsaken till varför integration mellan förskoleklass och skola är svår att åstadkomma enligt Skolverket (2000).



### 3.2 Aspekter som kan påverka samverkan mellan lärare

Avsikten med förskoleklassen är att två kulturer ska närma sig och olika lärarkategorier ska integrera sina yrkeskompetenser. Dilemmat kan ligga i att var och en av dessa institutioner, och även lärarna, är inbäddade i skilda historiska och kulturella traditioner som har format institutionerna. Var och en har sin historiska läroplan och den dagliga praktiken speglar dessa traditioner (Davidsson 2002). I en longitudinell studie beskriver Davidsson (2002) hur arbetslagen i två skolor försöker åstadkomma pedagogisk integration mellan förskolans och skolans traditioner. Det empiriska materialet utgår från både intervjuer med lärare och rektorer, och analyser av planeringar och policydokument. I studien visar sig lekens form- och innehållsaspekter utgöra ett dilemma i utvecklingen av samverkan. Förskollärarna mår om att behålla lekens framskjutna position i verksamheten, något som inte är lika självklart för skolans lärare. Det verkar ligga en svårighet i hur man kan använda leken i skolans målstyrda praktik, menar Davidsson (2002). Leken i skolan relateras oftast till en metod för lärande medan leken i förskolan anses ha ett eget värde i sig, menar även Germeten (1999), (jmf även Pramling, Klerfelt & Williams Granelid 1995). Det gör att leken inte får samma position i skolan som i förskolan. I förskolan och i förskoleklassen vill lärarna gärna använda den lärande leken som en metod att genomföra verksamheten med (Ackesjö 2010a).

Dessa skilda sätt att se på lekens roll kan därför bli ett dilemma i integrationsprocessen. Det kan även finnas skillnader i synsätt på barn, lärande och kunskap. Detta har även sin grund i de olika institutionernas ramfaktorer och villkor, menar Fagerli, Lillemyr och Søbstad (2001). Skolan är obligatorisk och måste förhålla sig till ämnen, styrande mål och bestämda huvudmoment som finns angivna för varje årskurs. Förskoleklassen och förskolan har inte lika styrande principer eller krav, vilket gör att arbetssätt och metoder i de olika institutionerna har möjligheter att utvecklas på skilda sätt. Detta exemplifieras i Germetens utvärdering av Reform 97 (1999), då det beskrivs hur *tiden* är en nyckelfaktor som utgör en skillnad mellan de olika traditionerna. Germeten fann att tiden organiserades på ett sätt att den utövade makt över barnen på så sätt att den regerade skolgången skulle kunna kallas för ett avbrott i barndomens frihet. Sexåringarnas lärare bestämde när barnen skulle tala, vara tysta, sitta stilla eller leka. Regleringen av tiden gör att

Germeten ställer sig frågan hur denna maktutövning egentligen påverkar barnen och barndomen.

#### 4 Forskning om övergången från förskola till skola

Barns övergång från förskola till skola ser olika ut i olika länder, men i de flesta länder använder man sig av tydligt markerade övergångar i form av exempelvis åldersgruppsindelningar, stadieövergångar inom skolformen eller övergångar mellan skolformer (OECD 2002).

Internationell forskning om övergången från förskola till skola är kanske inte direkt översättningsbar förskola och skola i Sverige, på grund av skillnader i skolsystem och skolstartsåldrar. Förskoleklassen i Sverige är en unik utbildningsinstans ur en internationell synvinkel. Trots detta kan vissa lärdomar dras av internationella studier. White och Sharp (2007) har studerat barnens erfarenheter av övergången från en lekbaserade förskoleverksamhet till en formell skolverksamhet i England. Barnen som intervjuades i studien var 4–5 år. Resultaten visar att barnens erfarenheter om att börja skolan rör sig kring vikten av att lära sig skolans regler. I Sydney har Dockett och Perry (2001) studerat hur en effektiv övergång mellan förskola och skola bör se ut, genom att bland annat intervjua barn, föräldrar och lärare. Studien beskriver att ett planerat övergångsprogram med aktiva föräldrar, barn och lärare är att föredra för att ge barnen en smidig och enkel övergång. Vrinioti och Matsagouras (2004) har sociometriskt studerat barns övergång från förskola till skola i Grekland. Studien fokuserar hur barn skapar nya vänner i skolmiljön, vilket kan vara ett centralt orosmoment för barnen vid övergången. I Baltimore USA har Entwistle och Alexander (1993) i en kvantitativ studie av studieprestationer i relation till familjers socioekonomiska standard, beskrivit barnens rollomvandling från "hemmabarn" till "skolbarn" och på vilket sätt denna process utmanar barnen. De kommer fram till att övergången till skolan och tiden därefter är en kritisk period, och hur denna hanteras kan ha betydelse för barnens framtida skolprestationer.

#### 4.1 Övergångar mellan skolformer; kritiska perioder

Det har funnits en trend i Sverige mot att ta bort stadiindelningar inom skolområdet. Tendensen idag är dock att övergångarna mellan olika skolformer och stadier markeras allt mer (Ekström, Garpelin & Kallberg 2008). Ekström, Garpelin och Kallberg har gjort en forskningsöversikt om övergångar under förskoleåren som kritiska händelser för barnen, och de menar att markeringar av gränser och av övergångar startar redan i förskolan. Från 1970-talet och framåt var det vanligt med åldersblandade syskongrupper i förskolan. Liknande strukturer används fortfarande, men sedan förskoleklassen infördes har det blivit vanligt att organisera förskolorna med en "storbarnsavdelning" och en "småbarnsavdelning". Även om indelningen av barnen varierar, innebär de olika grupperingarna i förskolan att barnen är med om flera övergångar mellan olika grupper redan under tiden i förskolan (Garpelin & Kallberg 2008). Även förskoleklassen kan ses som en tydlig markering och stadiövergång från förskola till skola.

Enligt nuvarande skollag börjar barnen skolan när skolplikten infaller, dvs. hösten det år barnen fyller 7 år. Trots det träder barnen in i skolans kontext ett år tidigare, vid starten i förskoleklassen. Övergången mellan förskola och skola, som i Sverige sker via förskoleklassen, innebär att möta en ny social värld i vilken barnen måste hitta nya roller och sätt att vara. Olika pedagogiska praktiker ställer olika krav och har olika förväntningar på barnet. De internationella studierna visar tillsammans att övergången från förskola till skola, oavsett i vilken ålder den infaller, innebär en fas där det blir centralt och kritiskt för barnen att lära sig skolans regler och rutiner, samt att hitta nya vänner i den nya skolmiljön. Barnen är medvetna om att de är på väg att bli "skolbarn" och att det innebär hårt arbete för dem. I denna kritiska period strävar barnen efter att försöka förstå och hantera de nya situationerna, aktiviteterna, kompisarna och miljöerna.

Det är en utmaning att börja skolan. Broström (2000) menar att det är högst centralt att barnen känner sig tillfreds för att kunna lära och utvecklas. De som känner sig avslappnade vid övergången från förskola till skola lyckas bättre i sina framtida skolprestationer. De allra flesta barn har positiva erfarenheter med sig när det träder in i skolan. Men för en del barn är inte skolstarten en positiv upplevelse. Dessa barn är oroliga över den nya miljön, de nya kompisarna och de nya villkoren. För dessa barn bär varje dag med sig nya utman-

ingar (a.a.). Det är inte bara skiftet från att vara förskolebarn till skolbarn som kan vara en utmaning. Barnen måste även lära sig förstå klassrumsregler och de måste kunna ”läsa” lärarens intentioner. Skolmiljön bjuder också på komplexitet. I skolan är det färre vuxna och fler barn, vilket innebär mindre uppmärksamhet och interaktion mellan barn och vuxen (Dockett & Perry 2007).

Den internationella forskningen identifierar centrala fokus i barns övergång mellan förskola och skola, ex. att få samman barnen till en ny väl fungerande grupp, att lära barnen om livet i skolan och skolans rutiner osv. Detta är områden som den svenska förskoleklassen arbetar med, vilket bidrar till att förskoleklassen kan utgöra en övergångszon, en fas som kan göra övergången mindre dramatisk för barnen. De svenska sexåringarna socialiseras in i sin förskoleklassgrupp och blir även vana vid skolmiljön, och kanske är detta en av de stora vinsterna med förskoleklassen.

#### 4.2 Kontinuitet eller diskontinuitet i barns övergångar

Förskoleklassens mål, att minska avståndet mellan förskola och skola, innebär implicit att förskolans och skolans kulturer ska komma samman och mixas i förskoleklassen. Detta möte innebär även att barnen bör möta lärare och verksamheter med liknande syn på kunskap och lärande. Det ska således finnas en kontinuitet mellan de olika skolformerna. En studie av barnens övergång från förskola till skola (Pramling, Klerfelt & Williams Graneld 1995) visar att det fram till i mitten av 1990-talet, dvs. före de nuvarande läroplanerna för förskola och skola, fanns stora skillnader mellan skolans och förskolans arbetssätt och undervisningsformer. Pramling, Klerfelt och Williams Graneld har i en intervjustudie låtit barnen berätta hur det är i skolan och hur det var i förskolan. När barnen talar om förskolan använder de termer som lek och frihet, medan talet om skolan karaktäriseras av arbete och krav. Studien visar att barnen mötte olika synsätt på lärande och utveckling i förskola och i skola, och det fanns skillnader i vad som förväntades av dem i de olika skolformerna. Synsätt och metoder i förskola och skola har i princip varit i konflikt med varandra (Pramling, Klerfelt & Williams Graneld 1995). Även senare studier visar att barn tidigt i livet har föreställningar om att man får välja vad man vill göra och leka i förskolan, medan skolan handlar om allvar, krav och vad man *inte* får göra (Johansson & Pramling Samuelsson 2006).

Senare studier av exempelvis Karlsson m.fl. (2006) och även Heikkilä (2006) visar liknande resultat. Karlsson m.fl. (2006) har under flera år videoobserverat en grupp barn under deras väg från förskola via förskoleklass till skola. Studien beskriver skola och förskola som två olika världar, och framhåller att barnen i och med starten i förskoleklassen går från en förskolekultur baserad på "att göra" till en skolkultur som betonar "att göra rätt". Som exempel visar forskning av Fast (2007) att områden som läs-, skriv- och matematisk utveckling behandlas mycket olika i förskola, förskoleklass och skola, vilket skapar diskontinuitet. Till viss del tas barnens erfarenheter inte tillvara i de olika skolformerna. Enligt Fast (2007) förväntas barnen vara "okunniga" när de börjar i skolan, och deras tidigare erfarenheter och kunskaper från förskola och förskoleklass beaktas inte i den grad de borde.

Sedan förskoleklassen infördes arbetar man för att komma tillrätta med dessa skillnader och skapa en mjuk övergång från förskola till skola. Barnen ska uppleva kontinuitet mellan de olika skolformerna. Lärarna i skolan tycks dock veta väldigt lite om vad barnen har gjort i förskoleklassen, och om hur långt de har kommit i läs- och skrivinläringen enligt Fast (2007). Enligt Fast ställs förskollärarna i förskolan utanför det samarbete som förskoleklass och skola har möjlighet att utveckla. Det gör att de olika lärarna vet relativt lite om varandras verksamhetsområden, och progressionen i barns lärande kan utebli om barnen ständigt får upprepa samma moment.

Studier visar att barnens inträde i förskoleklassen i flera fall kan liknas vid att de börjar skolan (se ex. Karlsson m.fl. 2006). Ackesjös studie (2010a) påvisar liknande tendenser. Studien har utgått från de gränslandsdilemman och det spänningsfält som förskoleklassen befinner sig i mellan förskolans och skolans kulturer. Resultaten visar att förskoleklasslärarna har ambitioner att knyta samman förskolans och skolans traditioner i förskoleklassen, och genom detta skapa en attraktiv övergångszon. Huruvida dessa ambitioner går att förverkliga är beroende av hur deltagande och jämlika förskoleklasslärarna har möjlighet att bli med skolans lärare. Genom att få möjligheter att delta fullt ut i skolans kollegium, kan lärare i förskoleklass och skola tillsammans skapa en kontinuitet som gynnar barnens övergång. Dock verkar skillnader i villkor mellan de olika lärarna hindra dem att fullt ut utveckla den mixade pedagogik som skulle kunna vara möjlig i förskoleklassen. Bristen på delaktighet med skolan och dess lärare gör att förskoleklasslärarna tenderar att

istället distansera sig från skolans verksamhet. Genom denna distansering från skolan riskerar förskoleklassen att konstrueras som en isolerad ö mitt emellan förskola och skola istället för en övergångszon (Ackesjö 2010a), vilket missgynnar kontinuiteten mellan de olika verksamheterna.

#### 4.3 Ett omdefinierat utbildningslandskap med nya gränser

Viss forskning tenderar att påvisa att en ny gräns har dragits *mellan förskola och förskoleklass*, en gräns som har skapat en klyfta som tenderar att öka (ex. Ackesjö 2010a). Ett exempel på detta är att innehållet i de olika verksamheterna har förskjutits. Markström (2005) har i en etnografisk studie, via videoobservationer och intervjuer med barn, personal och föräldrar, studerat hur förskolan kan förstås och hur förskolan ”görs” i praktiken. Markström menar att moment som tidigare ingick i sexårsgrupperna har i och med förskoleklassens införande flyttats över till femårsgrupperna. Detta ger följd effekter; många av aktiviteterna i förskoleklassen är sådana aktiviteter som tidigare tillhörde skolan. Ett annat exempel är att arbetet med att integrera förskoleklassen i skolan har lämnat förskolan i bakgrunden. Steget mellan förskola och förskoleklass blir ett större steg för barnen att ta, än steget mellan förskoleklass och skola (se ex. Myndigheten för Skolutveckling 2004). Kanske har öppnade gränser mellan förskola och skola därför konstruerat nya gränser.

Forskning visar att lärarna även markerar *gränser mellan förskoleklass och skola*. Ackesjö (2010a) menar att införandet av förskoleklassen som en ny skolform kan ha medfört att utbildningslandskapet har omdefinierats. Lärarna i förskoleklass ingår oftast i en utbildningsgemenskap med förskollärare och en läroplansgemenskap med skolans lärare. Läroplansgemenskapen med skolan gör att gränsen mellan förskola och skola blir tydlig. Ackesjö (2010a) menar att man också kan se att nya gränser har dragits mellan förskoleklass och skola, då förskoleklassen och dess lärare inte med självklarhet ges möjlighet till delaktighet och utveckling av den mixade pedagogiken i samma riktning som ambitionerna med förskoleklassen. Genom dessa gränsdragningar mellan förskola och förskoleklass och mellan förskoleklass och skola, tenderar förskoleklassen att konstrueras som något som existerar vid sidan av skolan, eller mitt emellan förskola och skola, istället för integrerad i skolan.

## 5 Kan starten i förskoleklass göras mer flexibel?

En central fråga i diskussionen om flexibel skolstart är när barnen börjar skolan. Är det vid inträdet till förskoleklassen eller vid inträdet i skolår ett? Förskoleklassen ingår i den obligatoriska skolans styrdokument och organisation, men det är en frivillig skolform. Centralt i diskussionen om flexibel skolstart är därför var gränsen dras för barnens skolstart. Diskussionen om när barn ska börja skolan är ständigt återkommande i Sverige, och i diskussionen lyfts ofta vikten av en mjuk övergång mellan de olika skolformerna fram. Skolmognadsbegreppet används inte längre och istället talar man om en *barnmogen skola*, dvs. att skolan ska kunna ta emot och hantera alla barn oavsett utvecklingsnivå.

### 5.1 Flexibla övergångar

Det finns ingen aktuell forskning som beskriver eller problematiserar en ökad flexibilitet i barnens övergång från förskola till förskoleklass och skola i Sverige. Det finns dock studier som påvisar att man kan anamma en större flexibilitet i barns olika övergångar med exempel tagna ur *förskolan*. Garpelin och Kallberg (2008) har i en intervjustudie om övergångar i förskolan beskrivit hur två olika förskolor arbetar med barnens övergångar mellan olika förskolegrupper. Bland annat beskrivs en förskola som har en ambition att göra övergångarna mer flexibla för barnen, och inte baserade på gruppen och barnens ålder. Med utgångspunkt i vad man som lärare antar är det bästa för barnet kan barnet, efter sommaren få byta över till en avdelning med större barn och mer utmanande aktiviteter. Kriterierna är att barnen ska vara så pass självgående att de kan ta sin plats i den nya gruppen, med andra ord att barnet ska kunna anpassa sig till den mottagande avdelningen. Med denna individuellt baserade övergång strävar förskolan efter smidiga, flexibla och "omärkbara" övergångar för barnen (Garpelin & Kallberg 2008).

Det svenska systemet är i grunden redan flexibelt. Barnen kan, om behov finns, börja i *förskolan* när som helst från ett års ålder. Barnen kan skolas in när som helst under året, när det passar familjerna och barnen. Kommunen ska anvisa barnen plats i *förskoleklassen* från höstterminen det år barnet fyller sex år, men barn får tas emot i förskoleklassen redan före höstterminen det år barnet fyller sex år. En flexibel skolstart i förskoleklassen är således redan möjlig. Även starten och

inträdet i grundskolan är flexibel. Eleverna kan börja i skolår ett vid sex, sju eller vid särskilda skäl åtta års ålder. Skolstarten är dock endast möjlig på höstterminen (Skolverket 2004). Detta innebär att kommunerna är skyldiga att bereda plats åt de barn som vill börja skolan tidigare än när skolplikten infaller. Det unika med den svenska modellen är att det är föräldrarna som avgör om barnet är moget att börja skolan. Det är inte skolan utan föräldrarna som bedömer barnets mognadsnivå och vilka förutsättningar det har att delta i skolarbetet (Persson 1993). Det innebär också att stora krav ställs på att skolan ska anpassa sig till de barn som träder in i skolan. Tidigare skolstart kräver att undervisningsmetoderna anpassas efter de yngre barnen. Skolan måste vara pedagogiskt förberedd på de yngre barnen. Om inte undervisningsmetoderna anpassas efter barnens ålder kommer en tidig skolstart att ha negativa konsekvenser på barnens skolprestationer visar Fredriksson och Öckert (2006) i sin longitudinella forskning om skolstartsåldrar och skolprestationer.

## 5.2 De "öppna dörrarnas praktik" i skolan

Forskning visar att det finns möjligheter till utveckling av öppenhet och integration mellan förskolans och skolans kulturer inom ramen för förskoleklassens verksamhet, för att bidra till en "informell" flexibel skolstart i skolår ett (Ackesjö 2010a). Lärarna i studien beskriver att i de fall där förskoleklassen integreras med skolan, både på planeringsbasis och på verksamhetsbasis, så finns möjligheter att utveckla något som kan kallas "de öppna dörrarnas praktik". Detta innebär att förskoleklass och skola har möjlighet att dela och byta barn under skoltiden, dvs. att förskoleklassens barn får delta i skolundervisningen samtidigt som skoleleverna får möjlighet att delta i förskoleklassens lekbaserade verksamhet. I förlängningen kan utvecklingen av "de öppna dörrarnas praktik" möjliggöra flera vinster; sexåringarna kan få ökade möjligheter att delta i skolundervisningen utifrån sina egna förutsättningar och sitt intresse, verksamheten i förskoleklass och skola kan integreras ytterligare, lärarnas kompetenser kan utnyttjas på olika sätt i de olika verksamheterna samt de olika pedagogiska traditionerna och kulturerna kan mixas och barnens övergång från förskoleklass till skola kan bli mindre dramatisk (jmf. Germeten 1999). För att åstadkomma en praktik med öppna dörrar framhålls dock vikten av att finna plattformar för möten mellan lärare i både förskola, förskoleklass och skola (jmf. Fast 2007;



Munkhammar 2001). Forskningen beskriver hur en ökad integration mellan förskola och skola kan göra övergången mellan dessa skolformer mer flexibel för barnen, genom att de kan "pendla" mellan de olika skolformerna och "prova på" skolarbetet redan under tiden i förskoleklassen (Ackesjö 2010a). Däremot saknas aktuell forskning på huruvida flexibilitet och öppna dörrar kan utvecklas i relation till barnens övergång från förskola till förskoleklass.

## 6 Slutsatser

Målet med förskoleklassen är att ge barnen en mjuk och trygg övergång mellan förskola och skola. Två traditioner ska mötas i förskoleklassen för att tillsammans skapa en pedagogik som ska gynna barns utveckling och lärande. Viss utvärdering och forskning har påvisat en skolifiering av verksamheten i förskoleklassen. Andra studier visar att verksamheterna i förskola, förskoleklass och skola ter sig relativt likartade, även om förskoleklassens villkor och rutiner påminner mer om skolans verksamhet än om förskolans. Några studier har påvisat skolmiljöns makt över verksamheten i förskoleklassen, och konstaterar att skolmiljön inte gynnar sexåringarnas behov av rörelse och lärande, utvecklande lek. En pedagogisk miljö, baserad på förskoletraditioner, visar sig vara svår att åstadkomma i ett klassrum. Samverkansdilemman mellan lärare i förskola, förskoleklass och skola har studerats, och resultaten visar att gemensamma plattformar för formella och informella möten krävs för att en varaktig samverkan och integration mellan förskolans lärare och skolans lärare ska kunna uppnås.

Förskoleklassen befinner sig i ett spänningsfält, på en nya arena, där förskoleklasslärarna balanserar mellan två traditionstyngda utbildningskulturer. Forskning visar att utbildningslandskapet har förändrats, och att gränser upprättas mellan förskola, förskoleklass och skola. Lärarna i förskoleklassen ingår i en utbildningsgemenskap med förskolans lärare och i en läroplansgemenskap med skolans lärare. Förskoleklassen ska varken vara förskola eller skola, och i direktiv beskrivs att lärarna i förskoleklassen, och även pedagogiken, ska vara något "mittemellan" förskola och skola. Förskoleklassen har stor möjlighet att skapa en övergångszon från förskola till skola, där barnen på ett lekfullt sätt ska skolas in i skolans undervisningsformer. Det förutsätter att lärarna både i förskoleklass och i skola ges möjligheter för att utveckla detta integrationsarbete, och att

förskoleklasslärarna ges möjligheter att delta på övriga lärares formella och informella mötesplatser. Tidigare forskning visar att barnen istället riskerar att möta diskontinuitet i övergångarna mellan de olika skolformerna, när dessa professionella möten uteblir.

Förskoleklassen kan ses som en övergångszon, en verksamhet i vilken barnen socialiseras in i skolans kultur och miljö. På så sätt blir starten i den obligatoriska skolan mindre dramatiskt för barnen. Starten i förskoleklassen borde kunna göras mer flexibel eftersom skolformen inte är obligatorisk för barnen. Förskoleklassen skulle kunna användas som ett ”dragspel” både mot förskola och skola. En flexibel start i förskoleklassen kan minska belastningen på förskolan i en positiv riktning. Det bör dock beaktas om/hur man ska införa successiv skolstart. En sådan skolstart skulle innebära fler och större anpassningar både av skolsystemet och av barnen själva. Byte av barngrupp och brott i kamratrelationer kan ses som kritiska aspekter i övergångar mellan skolformer. En ökad flexibilitet i inträdet i förskoleklassen kräver också en verksamhetsmässig och pedagogisk anpassning till de yngre barnen i förskoleklassen. Redan idag anses förskoleklassen i vissa fall vara ”skolifierad” med avseende på arbetsätt och innehåll, vilket forskning visar inte gynnar barnens fortsatta skolgång och skolprestationer.

Det finns relativt få forskningsstudier som beskriver lärarnas arbete i och barnens erfarenheter av förskoleklassen samt det lärande som sker på arenan. De studier som har presenterats i detta kapitel problematiserar olika aspekter av förskoleklassen och har skilda utgångspunkter, allt från studier av lärande, identitetskonstruktioner samt etiska möten och lärares förhållningssätt. Det gör att frågor kan ställas om studierna och dess resultat går att jämföra. Vilka slutsatser kan dras ifrån ett litet antal relativt små studier? Studierna redovisar ofta *uppfattningar* om förskoleklassen, exempelvis lärares tal om eller berättelser om arbetet. Det är sällan verksamheten har observerats under någon längre tid i ljuset av ett brett urval. Det gör att antalet studier av exempelvis undervisningsmetoder, förhållningssätt och barns lärande i förskoleklass är relativt få. Flera av de redovisade studierna är fallstudier, medan andra är väl avgränsade och fördjupade mikrostudier eller intervjustudier. Detta kan resa frågor om generalisering och om vilken kunskap som är möjlig att få. Studierna visar dock samstämmiga resultat med avseende på stora delar av det innehåll som presenterats i kapitlet. Oavsett studiernas utgångspunkter har flera forskare kommit fram till liknande uppgifter med avseende på exempelvis den pedagogiska miljöns betydelse, lärares

arbete samt samverkan och integration, vilket gör att det bör finnas en reliabilitet i de resultat som presenteras i detta kapitel. Dock bör det än en gång framhållas att det finns stora kunskapsluckor med avseende på förskoleklassen som bör fyllas med hjälp av ytterligare forskning. Dessutom bygger sällan forskning om och med yngre barn på varandra för att ge ackumulerad kunskap. Detta kan ses som en brist.

## **7 Behov av framtida forskning, uppföljning och utvärdering**

Jag vill peka på tre områden som är väsentliga att ta hänsyn till för framtida forskning och utvärdering av försöksverksamheten om flexibel skolstart.

1. Om förskoleklassen uppfattas som en övergångszon av barnen vet vi ingenting om, det finns i dagsläget inte mycket svensk forskning som behandlar barns erfarenheter av övergångar mellan skolformer. Övergången mellan förskola och skola, via förskoleklassen, innebär att möta en ny social värld i vilken barnen måste hitta nya roller och sätt att vara. Vad blir centralt i övergången för barnen? Det krävs mer kunskap om barns erfarenheter av övergången från förskola till förskoleklass och sedan vidare till skolan. Studierna bör relateras både till själva övergångarna och hur de hanteras av barnen, men även till konsekvenser i barnens sociala relationer och kamratskap. Dessutom lärarnas roll i relation till barnens övergång från förskola till skola studeras.
2. Vad händer med förskoleklassens pedagogiska verksamhet vid en ökad flexibilitet? Det behövs forskning som beskriver eller problematiserar en ökad flexibilitet i barnens inträde i förskoleklassen, och även hur denna flexibilitet kan utvecklas vidare. Vilka effekter blir om man gör inträdet i förskoleklassen mer flexibel, är inte studerade eller utvärderade. Olika lösningar för hur en ökad flexibilitet vid starten i förskoleklass kan utvecklas samt dess pedagogiska konsekvenser bör därför studeras.
3. Tidigare forskning betonar att det trots ambitionerna om ett sammanhållet utbildningssystem finns en viss diskontinuitet mellan de olika skolformerna. Lärarna i de olika pedagogiska arenorna vet för lite om vad barnen har med sig för kunskaper och

erfarenheter vid övergångarna mellan gamla och nya arenor. Det bör därför studeras hur ökad kontinuitet kan utvecklas mellan förskola, förskoleklass och skola, och vilken roll en ökad kontinuitet har i ett alltmer flexibelt skolsystem.

## Referenser

- Ackesjö, Helena (2010a). *Läraridentiteter i förskoleklass. Berättelser från ett gränsland*. Licentiatstudie. Göteborg: Göteborgs Universitet.
- Ackesjö, Helena (2010b). A seamless transition or an oasis to rest in? The children's pictures of the Swedish preschool class. *Early years transition programme*. (Under tryckning).
- Broström, Stig (2000). *Communication & continuity in the transition from kindergarten to school in Denmark*. Paper presented at EECERA conference at the University of London, 1 September 2000.
- Davidsson, Birgitta (2000). *Samlingen – en symbol för integration mellan förskola och grundskola*. Rapport nr. 8:2000. Borås: Högskolan i Borås.
- Davidsson, Birgitta (2002). *Mellan soffan och katedern. En studie av hur förskollärare och grundskollärare utvecklar pedagogisk integration mellan förskola och skola*. Diss. Göteborg: Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Dockett, Sue & Perry, Bob (2001). Starting School: Effective Transitions In ECRP. *Early Childhood Research and Practice*, 3(2), s. 1–19.
- Dockett, Sue & Perry, Bob (2007). *Transitions to school: Perceptions, expectations, experiences*. New South Wales, Australia: UNSW Press.
- Ekström, Kenneth, Garpelin, Anders & Kallberg, Pernilla (2008). Övergångar under förskoleåren som kritiska händelser för barnet, föräldrarna och verksamheten – en forskningsöversikt. *Tidskrift för lärarutbildning och forskning*, nr 1:a, s. 45–62.
- Entwistle, Doris & Alexander, Karl (1993). Entry into school: The Beginning School Transition and Educational Stratification in the United States. *Annual Review of Sociology*, 19, s. 401–423.
- Fagerli, Oddvar, Lillemyr, Ole Fredrik & Søbstad, Frode (2001). *Vad är förskolepedagogik?* Lund: Studentlitteratur.
- Fast, Carina (2007). *Sju barn lär sig läsa och skriva. Familjeliv och populärkultur i möte med förskola och skola*. Diss. Uppsala: Acta Universitatis Upsalensis.

- Fredriksson, Peter & Öckert, Björn (2006). *Är det bättre att börja skolan tidigare?* IFAU-rapport 2006:12. Uppsala: Institutet För Arbetsmarknadspolitisk Utvärdering.
- Garpelin, Anders & Kallberg, Pernilla (2008). Övergångar i förskolan som kollektiva passageriter eller smidiga transitioner – en intervjustudie. *Tidskrift för lärarutbildning och forskning*, nr 1, s. 63–84.
- Germeten, Sidsel (1999). *Evaluering av Reform 97. ”På vei mot ny grunnskole i Oslo”. Delrapport II: närstudier av fem 1.klasser, skolåret 1998/99*. Oslo: HiO-rapport 1999, nr. 8.
- Gustafsson, Jan (2003). *Integration som text, diskursiv och social praktik*. Diss. Göteborg: Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Halvars-Franzén, Bodil. (2010). *Barn och etik. Möten och möjlighetsvillkor i två förskoleklassers vardag*. Diss. Stockholm: Stockholms Universitet.
- Heikkilä, Mia (2006). *Kommunikativa resurser för lärande. Barns gester, blickar och tal i tre skolmiljöer*. Diss. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Johansson, Eva & Pramling Samuelsson, Ingrid (2006). *Lek och läroplan. Möten mellan barn och lärare i förskola och skola*. Göteborg: Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Karlsson, Marie, Melander, Helen, Prieto, Hector Pérez & Sahlström, Fritjof (2006). *Förskoleklassen – ett tionde skolår?* Stockholm: Liber.
- Markström, Ann-Marie (2005). *Förskolan som normaliseringspraktik. En etnografisk studie*. Diss. Linköping: Linköping Studies in Pedagogic Practices.
- Munkhammar, Ingmarie (2001). *Från samverkan till integration. Arena för gömda motsägelser och förgivet tagna sanningar*. Diss. Luleå: Luleå Tekniska Universitet.
- Myndigheten för Skolutveckling (2004). *Rapportering av regeringsuppdrag ”Integration förskola, förskoleklass, grundskola och fritidshem – Att bygga broar*. Slutrapport 2004-01-21, Dnr. 2003:171.
- Myndigheten för Skolutveckling (2006). *Förskoleklassen – i en klass för sig*. Stockholm: Liber.

- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2002). *Education at a Glance. OECD indicators 2002*. Paris: OECD Publications.
- Persson, Sven (1993). *Flexibel skolstart för 6-åringar*. Lund: Studentlitteratur.
- Pramling, Ingrid, Klerfelt, Anna & Williams Granelid, Pia (1995). *Barns möte med skolans värld*. Mölndal: Göteborgs universitet.
- Simeonsdotter Svensson, Agneta (2009). *Den pedagogiska samlingen i förskoleklassen. Barns olika sätt att erfara och hantera svårigheter*. Diss. Göteborg: Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Skolverket (2000). *Förskoleklass – 6-åringarnas skolform? Integration förskoleklass – grundskola – fritidshem*. Skolverkets delrapport nr. 2. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2001). *Att bygga en ny skolform för 6-åringarna. Om integrationen förskoleklass, grundskola och fritidshem*. Skolverkets rapport nr. 201. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket (2004). *Konsekvenser av flexibel skolstart*. (Missiv, dnr. 2003:3264). Stockholm: Skolverket.
- Thörner, Agneta (2007). *Att vara sex år och gå i förskoleklass*. Projekt rapport från Institutionen för pedagogik, 1:2007. Borås: Högskolan i Borås.
- Vrinioti, Kalliope & Matsagouras, Elias (2004). *The Transition from Kindergarten to School: Social Life and Learning in the School Class from the Perspective of the Beginners*. Paper presented at the European Conference on Educational Research, University of Crete, 22–25 September 2004.
- White, Gabrielle & Sharp, Caroline (2007). "It's different... because you are getting older and growing up." How children make sense of the transition to Year 1. *European Early Childhood Education Research Journal*, 15, (1), s. 87–102.

# Missiv och webbenkät till kommuner

## Utredningen om flexibel skolstart i grundskolan, U2009:06

### Till ansvariga för grundskolefrågor

Regeringen har tillkallat en särskild utredare med uppdrag att analysera och föreslå hur införandet av en försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan kan genomföras. Utgångspunkten för utredningen ska vara att belysa och kartlägga förutsättningarna för att införa en sådan verksamhet. Försöksverksamheten ska tillmötesgå föräldrars önskemål och öka deras valfrihet. Utredaren ska bland annat föreslå utformning och omfattning av försöksverksamheten samt hur urvalsprocessen ska vara utformad. Utredningens betänkande ska lämnas till regeringen den 1 oktober 2010.

Utredningens direktiv i sin helhet finns på [www.sweden.gov.se/sb/d/11360/a/134752](http://www.sweden.gov.se/sb/d/11360/a/134752).

I korthet avses med flexibel skolstart att ett barn ska kunna börja grundskolan både på höst- och vårterminen, eller löpande under läsåret, det år det fyller sex eller sju år, eller vårterminen det fyller åtta. Beslut om tidpunkten för skolstart ska fattas av föräldrarna.

För att få en bild av intresset för flexibel skolstart och i vad mån kommunerna använder sig av den flexibilitet som de nuvarande bestämmelserna medger, riktar utredningen denna enkät till ansvariga för grundskolefrågor i landets kommuner. Varje svar på enkätens frågor är värdefullt för utredningen eftersom vi eftersträvar en så bred och nyanserad bild som möjligt. Enkäten tar ca 5 minuter att besvara och nås via länk nedan.

Vi behöver Ditt svar snarast dock senast den 26 mars 2010.



Om Du har frågor, ring eller e-posta till:  
Camilla Thinsz Fjellström, tfn 08-405 39 70  
E-post: [camilla.thinsz-fjellstrom@education.ministry.se](mailto:camilla.thinsz-fjellstrom@education.ministry.se)

Ett stort tack för Din medverkan!  
Stockholm i mars 2010

Bästa hälsningar,  
Anders Franzén  
Särskild utredare

**1. Flexibel skolstart innebär att elever ska kunna börja årskurs 1 både på höst- och vårterminen eller vid flera tillfällen under läsåret. Är frågan aktuell i Din kommun?**

Ja, frågan diskuteras för närvarande

Ja, frågan har diskuterats tidigare men är inte aktuell

Nej, frågan har aldrig diskuterats

Vet inte

**2. Var har frågan diskuterats?** (endast svar om ja på fråga 1, fler alternativ kan anges)

På politisk nivå (kommunstyrelsen, kommunfullmäktige, barn- och utbildningsnämnden eller motsvarande)

Mellan tjänstemän inom barn- och utbildningsförvaltningen (eller motsvarande)

Bland pedagoger och skolledare

**3. Bedömer Du att det idag finns intresse bland politikerna i Din kommun för att delta i en försöksverksamhet med flexibel skolstart? Svaret är inte en anmälan till försöksverksamheten. Om regeringen beslutar om ett försök sker ansökan i särskild ordning.**

Ja

Nej

Osäker/Vet inte

**4. I vilken omfattning?** (endast svar om ja på fråga 3)

Med alla kommunens skolor

Med de av kommunens skolor som själva uttrycker intresse

**5. Enligt nuvarande bestämmelser har sexåringar rätt att börja i grundskolan om föräldrarna begär det. Hur bedömer Du att följande påståenden stämmer i Din kommun?**

	Stämmer mycket bra	Stämmer ganska bra	Stämmer ganska dåligt	Stämmer mycket dåligt	Ej relevant, en stor andel 6- åringar går redan i grund- skolan	Vet inte
Förskoleklassen täcker de behov som finns, föräldrarna efterfrågar därför inte start i grundskolan för sexåringar						
Föräldrar är inte tillräckligt informerade om möjligheten att låta barn börja grundskolan som sexåringar och efterfrågar det därför inte						

**6. Enligt nuvarande bestämmelser får barn tas emot i förskoleklassen före höstterminen det år barnet fyller sex. Kan barn börja förskoleklassen vid annan tidpunkt än höstterminsstart i Din kommun (avser inte t.ex. inflyttad)?**

Ja, vid alla kommunens skolor  
 Ja, vid några av kommunens skolor  
 Nej, inte vid någon skola  
 Vet inte

**7. Har Din kommun undersökt/kartlagt föräldrars önskemål om förskoleklasstart respektive grundskolestart?**

Ja  
 Nej  
 Vet inte

**8. På vilket sätt? (endast svar om ja på fråga 7)**

Öppet svar

**9. Övriga kommentarer/synpunkter om flexibel skolstart**

Öppet svar

# Missiv och webbenkät till fristående huvudmän

## Utredningen om flexibel skolstart i grundskolan, U2009:06

### Till fristående huvudmän

Regeringen har tillkallat en särskild utredare med uppdrag att analysera och föreslå hur införandet av en försöksverksamhet med flexibel skolstart i grundskolan kan genomföras. Utgångspunkten för utredningen ska vara att belysa och kartlägga förutsättningarna för att införa en sådan verksamhet. Försöksverksamheten ska tillmötesgå föräldrars önskemål och öka deras valfrihet. Utredaren ska bland annat föreslå utformning och omfattning av försöksverksamheten samt hur urvalsprocessen ska vara utformad. Utredningens betänkande ska lämnas till regeringen den 1 oktober 2010.

Utredningens direktiv i sin helhet finns på [www.sweden.gov.se/sb/d/11360/a/134752](http://www.sweden.gov.se/sb/d/11360/a/134752).

I korthet avses med flexibel skolstart att ett barn ska kunna börja grundskolan både på höst- och vårterminen, eller löpande under läsåret, det år det fyller sex eller sju år, eller vårterminen det fyller åtta. Beslut om tidpunkten för skolstart ska fattas av föräldrarna.

För att få en bild av i vad mån den flexibilitet som de nuvarande bestämmelserna medger, riktar utredningen denna enkät till ett urval av fristående huvudmän. Varje svar på enkätens frågor är värdefullt för utredningen eftersom vi eftersträvar en så bred och nyanserad bild som möjligt. Enkäten tar ca 5 minuter att besvara och nås via länk nedan.

Vi behöver Ditt svar snarast dock senast den 31 mars 2010.

Om Du har frågor, ring eller e-posta till:  
Erika Ekström, tfn 08-405 22 66  
E-post: erika.ekstrom@education.ministry.se

Ett stort tack för Din medverkan!

Stockholm i mars 2010

Bästa hälsningar,  
Anders Franzén  
Särskild utredare

**1. Flexibel skolstart innebär att elever ska kunna börja årskurs 1 både på höst- och vårterminen eller vid flera tillfällen under läsåret. Är frågan aktuell hos Er?**

Ja, frågan diskuteras för närvarande

Ja, frågan har diskuterats tidigare men är inte aktuell

Nej, frågan har aldrig diskuterats

Vet inte

**2. Bland vilka har frågan diskuterats (exempelvis bland pedagoger, skolledare, styrelse)? (endast svar om ja på fråga 1)**

Öppet svar

**3. Enligt nuvarande bestämmelser har sexåringar rätt att börja i grundskolan om föräldrarna begär det. Hur bedömer Du att följande påståenden stämmer?**

	Stämmer mycket bra	Stämmer ganska bra	Stämmer ganska dåligt	Stämmer mycket dåligt	Ej relevant, en stor andel 6- åringar går redan i grund- skolan	Vet inte
Förskoleklassen täcker de behov som finns, föräldrarna efterfrågar därför inte start i grundskolan för sexåringar						
Föräldrar är inte tillräckligt informerade om möjligheten att låta barn börja grundskolan som sexåringar och efterfrågar det därför inte						

4. Enligt nuvarande bestämmelser får barn tas emot i förskoleklassen före höstterminen det år barnet fyller sex. Kan barn börja förskoleklassen vid annan tidpunkt än höstterminsstart hos Er (avser inte t.ex. inflyttad)?

Ja  
Nej  
Inte relevant, har inte förskoleklass  
Vet inte

5. Har Ni som fristående huvudman undersökt/kartlagt föräldrars önskemål om förskoleklasstart respektive grundskolestart?

Ja  
Nej  
Vet inte

6. På vilket sätt? (endast svar om ja på fråga 5)

Öppet svar

7. Övriga kommentarer/synpunkter om flexibel skolstart

Öppet svar

# Statens offentliga utredningar 2010

---

## *Kronologisk förteckning*

1. Lätt att göra rätt – om förmedling av brottskadestånd. Ju.
2. Ett samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag. Ju.
3. Metria – förutsättningar för att ombilda division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag. M.
4. Allmänna handlingar i elektronisk form – offentlighet och integritet. Ju.
5. Skolgång för alla barn. U.
6. Kunskapslägesrapport på kärnavfallsområdet 2010 – utmaningar för slutförvarsprogrammet. M.
7. Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt målinriktat arbete på tre samhällsområden. IJ.
8. En myndighet för havs- och vattenmiljö. M.
9. Den framtida organisationen för vissa fiskefrågor. Jo.
10. Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i historia. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. U.
11. Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet. Ku.
12. I samspel med musiklivet – en ny nationell plattform för musiken. Ku.
13. Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. Fi.
14. Partsinsyn enligt rättegångsbalken. Ju.
15. Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp. Ju.
16. Sverige för nyanlända. Värden, välfärdsstat, vardagsliv. IJ.
17. Prissatt vatten? M.
18. En reformerad budgetlag. Fi.
19. Lärling – en bro mellan skola och arbetsliv. U.
20. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning. Fi.
21. Bättre marknad för tjänstehundar. Jo.
22. Krigets Lagar – centrala dokument om folkrätten under väpnad konflikt, neutralitet, ockupation och fredsinsatser. Fö.
23. Tredje sjösäkerhetspaketet. Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod. N.
24. Avtalad upphovsrätt. Ju.
25. Viss översyn av verksamhet och organisation på informationssäkerhetsområdet. Fö.
26. Flyttningsbidrag och unionsrätten. A.
27. Gemensamt ansvar och gränsöverstigande samarbete inom transportforskningen. N.
28. Vändpunkt Sverige – ett ökat intresse för matematik, naturvetenskap, teknik och IKT. U.
29. En ny förvaltningslag. Ju.
30. Tredje inre marknadspaketet för el och naturgas. Fortsatt europeisk harmonisering. N.
31. Första hjälpen i psykisk hälsa. S.
32. Utrikesförvaltning i världsklass. En mer flexibel utrikesrepresentation. UD.
33. Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i samhällskunskap. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. U.
34. På väg mot en ny roll – överväganden och förslag om Riksutställningar. Ku.
35. Kunskap som befrielse? En metanalys av svensk forskning om jämställdhet och skola 1969–2009. U.
36. Svensk forskning om jämställdhet och skola. En bibliografi. U.
37. Sverige för nyanlända utanför flyktingmottagandet. IJ.
38. Muttbrott. Ju.
39. Ny ordning för nationella vaccinationsprogram. S.



40. Cirkulär migration och utveckling – kartläggning av cirkulära rörelsemönster och diskussion om hur migrationens utvecklingspotential kan främjas. Ju.
41. Kompensationstillägg – om ersättning vid försenade utbetalningar. S.
42. Med fiskevård i fokus – en ny fiskevårdslag. Jo.
43. Förundersökningsbegränsning. Ju.
44. Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol. Ju.
45. Händelseanalyser vid självmord inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Förslag till ny lag. S.
46. Utländsk näringsverksamhet i Sverige. En översyn av lagstiftningen om utländska filialer i ett EU-perspektiv. N.
47. Alkoholkonsumtion, alkoholproblem och sjukfrånvaro – vilka är sambanden? En systematisk litteraturöversikt. S.
48. Multipla hälsoproblem bland personer över 60 år. En systematisk litteraturöversikt om förekomst, konsekvenser och vård. S.
49. Förbud mot köp av sexuell tjänst. En utvärdering 1999–2008. Ju.
50. Försvarsmaktens helikopterresurser. Fö.
51. Könsskillnader i skolprestationer – idéer om orsaker. U.
52. Biologiska faktorer och könsskillnader i skolresultat. Ett diskussionsunderlag för Delegationen för jämställdhet i skolans arbete för analys av bakgrunden till pojkars sämre skolprestationer jämfört med flickors. U.
53. Pojkar och skolan: Ett bakgrundsdokument om "pojkkrisen". Översättning på svenska av engelsk rapport: Boys and School: A Background Paper on the "Boy Crisis". + Engelsk rapport. U.
54. Förbättrad återbetalning av studielån. U.
55. Romers rätt – en strategi för romer i Sverige. IJ.
56. Innovationsupphandling. N.
57. Effektivare planering av vägar och järnvägar. N.
58. Rehabiliteringsrådets delbetänkande. S.
59. Underhållsskyldighet i internationella situationer – Underhållsförordningen, 2007 års Haagkonvention och 2007 års Haagprotokoll + Bilagedel. Ju.
60. Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering. IJ.
61. Driftskompatibilitet och enheter som ansvarar för underhåll inom EU:s järnvägssystem. N.
62. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. Under konstruktion – framtidens e-förvaltning. Fi.
63. EU:s direktiv om sanktioner mot arbetsgivare. Ju.
64. "Se de tidiga tecknen" – forskare reflekterar över sju berättelser från förskola och skola. U.
65. Kompetens och ansvar. S.
66. Barns perspektiv på jämställdhet i skola. En kunskapsöversikt. U.
67. I rättan tid? Om ålder och skolstart. U.

# Statens offentliga utredningar 2010

---

## Systematisk förteckning

### Justitiedepartementet

---

- Lätt att göra rätt  
– om förmedling av brottsskadestånd. [1]
- Ett samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag. [2]
- Allmänna handlingar i elektronisk form  
– offentlighet och integritet. [4]
- Partsinsyn enligt rättegångsbalken. [14]
- Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp. [15]
- Avtalad upphovsrätt. [24]
- En ny förvaltningslag. [29]
- Mutbrott. (38)
- Cirkulär migration och utveckling  
– kartläggning av cirkulära rörelsemönster och diskussion om hur migrationens utvecklingspotential kan främjas. [40]
- Förundersökningsbegränsning. [43]
- Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol. [44]
- Förbud mot köp av sexuell tjänst. En utvärdering 1999–2008. [49]
- Underhållsskyldighet i internationella situationer – Underhållsförordningen, 2007 års Haagkonvention och 2007 års Haagprotokoll + Bilagedel. [59]
- EU:s direktiv om sanktioner mot arbetsgivare. [63]

### Utrikesdepartementet

---

- Utrikesförvaltning i världsklass. En mer flexibel utrikesrepresentation. [32]

### Försvarsdepartementet

---

- Krigets Lagar – centrala dokument om folkrätten under väpnad konflikt, neutralitet, ockupation och fredsinsatser. [22]
- Viss översyn av verksamhet och organisation på informationssäkerhetsområdet. [25]
- Försvarsmaktens helikopterresurser. [50]

### Socialdepartementet

---

- Första hjälpen i psykisk hälsa. [31]
- Ny ordning för nationella vaccinationsprogram. [39]
- Kompensationstillägg – om ersättning vid försenade utbetalningar. [41]
- Händelseanalyser vid självmord inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Förslag till ny lag. [45]
- Alkoholkonsumtion, alkoholproblem och sjukfrånvaro – vilka är sambanden?  
En systematisk litteraturöversikt. [47]
- Multipla hälsoproblem bland personer över 60 år. En systematisk litteraturöversikt om förekomst, konsekvenser och vård. [48]
- Rehabiliteringsrådets delbetänkande. [58]
- Kompetens och ansvar. [65]

### Finansdepartementet

---

- Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. [13]
- En reformerad budgetlag. [18]
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning. [20]
- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. Under konstruktion – framtidens e-förvaltning. [62]

### Utbildningsdepartementet

---

- Skolgång för alla barn. [5]
- Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i historia. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. [10]
- Lärling – en bro mellan skola och arbetsliv. [19]
- Vändpunkt Sverige – ett ökat intresse för matematik, naturvetenskap, teknik och IKT. [28]
- Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i samhällskunskap. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. [33]

Kunskap som befrielse? En metaanalys av svensk forskning om jämställdhet och skola 1969–2009. [35]

Svensk forskning om jämställdhet och skola. En bibliografi. [36]

Könsskillnader i skolprestationer – idéer om orsaker. [51]

Biologiska faktorer och könsskillnader i skolresultat. Ett diskussionsunderlag för Delegationen för jämställdhet i skolans arbete för analys av bakgrunden till pojkar sämre skolprestationer jämfört med flickors. [52]

Pojkar och skolan: Ett bakgrundsdokument om pojkkrisen. Översättning på svenska av engelsk rapport: Boys and School: A Backgroundpaper on the "Boy Crisis". + Engelsk rapport. [53]

Förbättrad återbetalning av studieskulder. [54]

"Se de tidiga tecknen"  
– forskare reflekterar över sju berättelser från förskola och skola. [64]

Barns perspektiv på jämställdhet i skola. En kunskapsöversikt. [66]

I rättan tid? Om ålder och skolstart. [67]

---

#### **Jordbruksdepartementet**

Den framtida organisationen för vissa fiskefrågor. [9]

Bättre marknad för tjänstehundar. [21]

Med fiskevård i fokus – en ny fiskevårdslag. [42]

---

#### **Miljödepartementet**

Metria – förutsättningar för att ombilda division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag. [3]

Kunskapslägesrapport på kärnavfallsområdet 2010 – utmaningar för slutförvarsprogrammet. [6]

En myndighet för havs- och vattenmiljö. [8]

Prissatt vatten? [17]

---

#### **Näringsdepartementet**

Tredje sjösäkerhetspaketet. Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod. [23]

Gemensamt ansvar och gränsöverstigande samarbete inom transportforskningen. [27]

Tredje inre marknadspaketet för el och naturgas. Fortsatt europeisk harmonisering. [30]

Utländsk näringsverksamhet i Sverige. En översyn av lagstiftningen om utländska filialer i ett EU-perspektiv. [46]

Innovationsupphandling. [56]

Effektivare planering av vägar och järnvägar. [57]

Driftskompatibilitet och enheter som ansvarar för underhåll inom EU:s järnvägssystem. [61]

---

#### **Integrations- och jämställdhetsdepartementet**

Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt målinriktat arbete på tre samhällsområden. [7]

Sverige för nyanlända. Värden, välfärdsstat, vardagsliv. [16]

Sverige för nyanlända utanför flyktingmottandet. [37]

Romers rätt – en strategi för romer i Sverige. [55]

Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering. [60]

---

#### **Kulturdepartementet**

Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet. [11]

I samspel med musiklivet – en ny nationell plattform för musiken. [12]

På väg mot en ny roll – överväganden och förslag om Riksutställningar. [34]

---

#### **Arbetsmarknadsdepartementet**

Flyttningsbidrag och unionsrätten. [26]