

Regeringens proposition

1997/98:94

Läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet m.m.

Prop.
1997/98:94

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 5 mars 1998

Göran Persson

Ylva Johansson
(Utbildningsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att läroplanen (Lpo 94) skall gälla för det obligatoriska skolväsendet och förskoleklassen. Den skall tillämpas av fritidshemmet. Läroplanens struktur och inriktning skall i huvudsak bestå. Mål och riktlinjer skall kompletteras så att läroplanen kan användas i samtliga verksamheter.

Vidare avser regeringen att ta initiativ till en försöksverksamhet i vilken ett begränsat antal kommuner bör få möjlighet att organisera arbetet i grundskolan utan centralt fastställd timplan. Regeringen avser ge en arbetsgrupp i uppdrag att utarbeta förslag till hur försöksverksamheten kan utformas med avseende på utvärdering och kvalitetssäkring. Regeringen har för avsikt att därefter återkomma till riksdagen.

En samlad översyn av skollagstiftningen aviseras.

Slutligen föreslås vissa ändringar när det gäller behörighet till nationellt och specialutformat program i gymnasieskolan.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext	4
3	Ärendet och dess beredning.....	6
4	Principiella utgångspunkter	6
5	Att utveckla det inre arbetet i skolan	9
6	Gemensam läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet	15
6.1	Läroplanen – struktur och inriktning.....	15
6.2	Läroplanen – anpassning och komplettering av innehåll.....	19
6.2.1	Allmänna råd för fritidshem.....	22
7	Grundskolans timplan.....	23
8	Översyn av skollagstiftningen	25
9	Behörighet till ett nationellt och specialutformat program i gymnasieskolan.....	26
10	Ekonomiska konsekvenser.....	27
11	Författningskommentarer	27
Bilaga 1 Sammanfattning av betänkandet Skolfrågor – Om skola i en ny tid (SOU 1997:121)		29
Bilaga 2 Förteckning över remissinstanserna samt en sammanställning av remissyttrandena över betänkandet Skolfrågor – Om skola i en ny tid (SOU 1997:121).....		31
Bilaga 3 Sammanfattning av betänkandet Att lämna skolan med rak rygg (SOU 1997:108).....		40
Bilaga 4 Förteckning över remissinstanserna samt en sammanställning av remissyttrandena över betänkandet Att lämna skolan med rak rygg (SOU 1997:108)		41
Bilaga 5 Sammanfattning av förslagen i betänkandet Växa i lärande – Förslag till läroplan för barn och unga 6–16 år (SOU 1997:21).....		48
Bilaga 6 Förteckning över remissinstanserna samt en sammanställning av remissyttrandena över betänkandet Växa i lärande – Förslag till läroplan för barn och unga 6–16 år (SOU 1997:21)		50
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 mars 1998.....		54
Rättsdatablad.....		55

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1997/98:94

Regeringen föreslår att riksdagen

1. antar regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100),
2. godkänner vad regeringen föreslår om en gemensam läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (avsnitt 6.1).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (1985:1100)¹
dels att 5 kap. 5 § skall ha följande lydelse,
dels att det i övergångsbestämmelserna till lagen (1993:1478) om
ändring i nämnda lag skall införas en ny punkt, 8, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

5 §

Varje kommun är skyldig att erbjuda utbildning på nationella program för samtliga de ungdomar i kommunen som avses i 1 § första stycket förutsatt att de

1. har slutfört sista årskursen i grundskolan eller motsvarande *med* godkända betyg i svenska alternativt svenska som andraspråk, engelska och matematik, samt

2. inte tidigare har gått igenom utbildning på ett nationellt program i gymnasieskolan eller en i förhållande därtill likvärdig utbildning eller avlagt International Baccalaureate (IB).

Erbjudandet skall omfatta ett allsidigt urval av nationella program. Antalet platser på de olika programmen och deras grenar skall anpassas med hänsyn till elevernas önskemål.

Erbjudandet skall avse utbildning som anordnas inom kommunen eller i en annan kommun eller ett *annat* landsting i enlighet med samverkansavtal. Två eller flera kommuner som gemensamt erbjuder en utbildning på ett nationellt program bildar ett samverkansområde för den utbildningen. Kommuner som har slutit

Varje kommun är skyldig att erbjuda utbildning på nationella program för samtliga de ungdomar i kommunen som avses i 1 § första stycket förutsatt att de

1. har slutfört sista årskursen i grundskolan eller motsvarande *och har* godkända betyg i svenska alternativt svenska som andraspråk, engelska och matematik *eller på ett annat sätt förvärvat likvärdiga kunskaper*, samt

2. inte tidigare har gått igenom utbildning på ett nationellt program i gymnasieskolan eller en i förhållande därtill likvärdig utbildning eller avlagt International Baccalaureate (IB).

Erbjudandet skall avse utbildning som anordnas inom kommunen eller i en annan kommun eller ett landsting i enlighet med samverkansavtal. Två eller flera kommuner som gemensamt erbjuder en utbildning på ett nationellt program bildar ett samverkansområde för den utbildningen. Kommuner som har slutit

¹ Lagen omtryckt 1997:1212.

samverkansavtal med ett landsting om en viss utbildning bildar ett samverkansområde för den utbildningen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får bestämma att särskilda krav på förkunskaper skall gälla för vissa utbildningar.

samverkansavtal med ett landsting om en viss utbildning bildar ett samverkansområde för den utbildningen.

Prop. 1997/98:94

8. För dem som åberopar sifferbetyg när de söker till gymnasieskolan skall 5 kap. 5 § gälla i dess lydelse före den 1 juli 1994.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1998.

Propositionen bygger på förslag från tre utredningar.

Regeringen bemyndigade den 9 mars 1995 statsrådet Ylva Johansson att tillkalla en kommitté med uppdrag att belysa och stimulera det inre arbetet i skolan (dir. 1995:19). Kommittén antog namnet Skolkommittén.

Skolkommittén överlämnade i oktober 1997 sitt slutbetänkande Skolfrågor – Om skola i en ny tid (SOU 1997:121). Kommittén har tidigare presenterat tre olika delbetänkanden: Föräldrar i självförvaltande skolor (SOU 1995:103), Inflytande på riktigt – Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar (SOU 1996:22) och Krock eller möte – Om den mångkulturella skolan (SOU 1996:143). En sammanfattning av slutbetänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissvaren finns i *bilaga 2*.

Genom beslut den 8 augusti 1996 bemyndigade regeringen statsrådet Ylva Johansson att tillkalla en kommitté med uppdrag att redovisa viktiga utgångspunkter för arbetet med att stödja elever med stora läs- och skrivsvårigheter samt föreslå åtgärder i förebyggande och avhjälpande syfte (dir. 1996:60). Kommittén antog namnet Läs- och skrivkommittén.

Läs- och skrivkommittén överlämnade i september 1997 sitt betänkande Att lämna skolan med rak rygg – Om rätten till skriftspråket och om förskolans och skolans möjligheter att förebygga och möta läs- och skrivsvårigheter (SOU 1997:108). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 3*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna samt en sammanställning av remissvaren finns i *bilaga 4*.

Regeringen bemyndigade den 22 augusti 1996 statsrådet Ylva Johansson att tillkalla en kommitté med uppdrag att lämna förslag till ett nytt måldokument för den pedagogiska verksamheten för barn och ungdom i åldrarna 6–16 år (dir. 1996:61). Kommittén antog namnet Barnomsorg och skolakommittén (BOSK).

BOSK lämnade i februari 1997 delbetänkandet Växa i lärande – Förslag till läroplan för barn och unga 6–16 år (SOU 1997:21). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 5*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena finns i *bilaga 6*.

Vid behandlingen av propositionen Förskoleklass och andra skollagsfrågor (prop. 1997/98:6, bet. 1997/98:UbU6, rskr. 1997/98:107) gav riksdagen till känna att regeringen snarast bör återkomma till riksdagen med förslag till bestämmelse om förskoleklass i enskild regi som liknar reglerna för fristående skolor. Frågan bereds för närvarande inom regeringskansliet.

4 Principiella utgångspunkter

Den svenska skolan skall ge likvärdig utbildning av hög kvalitet så att alla elever får en god grund för ett livslångt lärande. I skolan skall alla

elever bli bemötta utifrån sina förutsättningar och behov. Lärande och personligt växande skall gå hand i hand. Prop. 1997/98:94

Den ansvarsfördelning mellan stat och kommun, som riksdag och regering tidigare ställt sig bakom, ligger fast. Införandet av de nya läroplanerna innebar tydligare kvalitetskrav på kommunerna. För att kommunen och den enskilda skolan skall kunna leva upp till dessa krav är det nödvändigt att dels följa upp och utvärdera verksamheten lokalt, dels att utveckla det inre arbetet i skolan. Regeringen lägger i propositionen förslag som är avsedda att bli ett stöd i den lokala skolutvecklingen. För att ge eleverna en meningsfull undervisning i en skola som är lärande, rolig och trygg måste det inre arbetet, dvs. frågor om kvalitet och läroprocesser, ständigt diskuteras och omprövas.

En gemensam läroplan för den obligatoriska skolan, förskoleklassen och fritidshemmet

Genom decentraliseringen och målstyrningen har kommunerna fått stor frihet att organisera sitt skolväsende. I många kommuner pågår nu ett intensivt arbete med att integrera förskoleklassen, den obligatoriska skolan och fritidshemmet. Det inre arbetet har genom en sådan integration utvecklats och barns och ungdomars förutsättningar har bättre kunnat tas till vara. Möjligheterna har ökat för att utveckla en helhetssyn på barn liksom på barns lärande och utveckling. Ett ökat pedagogiskt samarbete har bidragit till en höjd kvalitet i verksamheterna. Regeringen ser positivt på denna utveckling och vill bidra till processen genom att lägga förslag som kan stimulera och underlätta det lokala integrationsarbetet.

Sedan Utbildningsdepartementet den 1 juli 1996 övertog ansvaret inom Regeringskansliet för förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen har olika åtgärder vidtagits för att införliva dessa verksamheter i utbildningssystemet. Bestämmelserna för förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg har överförts från socialtjänstlagen (1980:620) till skollagen (1985:1100) och myndighetsansvaret har övergått från Socialstyrelsen till Statens skolverk. En ny skolform, förskoleklass, har inrättats.

Regeringen tar i denna proposition ytterligare ett viktigt steg för att stödja och stimulera denna utveckling. Regeringen presenterar nu ett gemensamt måldokument för den obligatoriska skolan, förskoleklassen och fritidshemmet. Läroplanen anpassas till den nya åldersgruppen och kompletteras i syfte att stödja nya arbetsätt som kan utvecklas gemensamt i verksamheterna. Ett arbetslag som består av pedagoger med olika yrkesmässiga kompetenser ökar förutsättningarna för att möta elevernas skiftande behov.

Regeringen har nyligen föreslagit att en läroplan för förskolan skall införas (prop. 1997/98:93). Läroplanen för förskolan och Lpo 94 skall länka i varandra och utgå från en gemensam syn på kunskap och lärande. Tillsammans med de åtgärder som regeringen redan vidtagit ger en gemensam läroplan för den obligatoriska skolan, förskoleklassen och fritidshemmet stöd och bättre förutsättningar för det lokala arbetet att skapa en kontinuitet och samsyn på lärande och utveckling som kan höja kvaliteten i dessa verksamheter.

En god värde­mätare på skolans kvalitet är förmågan att med olika pedagogiska insatser möta elevers olika behov, erfarenheter och språk. Ett viktigt område att uppmärksamma är läs- och skrivsvårigheter. Elever som har eller får läs- och skrivsvårigheter måste upptäckas tidigt och de måste också få det stöd de har rätt till. Regeringen avser att i läroplanen markera och tydliggöra skolans uppdrag avseende språkets betydelse för att ge stöd till arbetet med barns läs- och skrivutveckling. Att få utveckla sin språkliga förmåga och kommunikativa kompetens är en demokratisk rättighet och en grundläggande likvärdighetsfråga.

Bättre förutsättningar för skolutveckling

Det är lokalt, i mötet mellan elever, professionell personal och olika pedagogiska kulturer som själva skolutvecklingen sker. Det är här som läroprocesserna tar form och nya arbetssätt prövas. Ett lokalt friutrymme och ett stort lokalt ansvar är nödvändigt för en sådan pedagogisk utveckling. För att kunna garantera kvaliteten och likvärdigheten i skolväsendet i ett decentraliserat system krävs utvecklade instrument för utvärdering och uppföljning på både central och lokal nivå.

Timplanens funktion är att värna om likvärdigheten och kvaliteten i utbildningen genom att ange en minsta garanterad undervisningstid. Det finns dock en inbyggd motsättning mellan målstyrning och den tidsstyrning som timplanen innebär. I en mål- och resultatstyrd skola skall undervisningen utgå från målen och läroprocesserna, inte tiden.

Regeringen vill bidra till att stimulera en utveckling av skolans inre arbete och har också tidigare tagit initiativ i denna riktning. Regeringen vill nu ta ytterligare ett steg genom att inleda en begränsad försöksverksamhet i grundskolan, där arbetet får bedrivas utan en av staten fastställd timplan. En friare tidsanvändning och en utveckling av andra effektiva kvalitetssäkringsinstrument kan enligt regeringens uppfattning ge bättre förutsättningar för skolutveckling och för eleverna att nå utbildningsmålen.

Behov av en skollagsöversyn

En fortsatt decentralisering kräver en effektiv kvalitetssäkring. För att mål- och resultatstyrningen skall fungera ställs dessutom krav på att målen är tydliga så att de kan tolkas och omvandlas lokalt. Det är statens ansvar att se till att förskolan, skolväsendet och fritidshemmet ges bästa möjliga förutsättningar för sin verksamhet genom tydliga styrdokument.

I och med att delar av socialtjänstlagen inarbetats i skollagen har behovet av en översyn av skollagen ökat. När lagen skall omfatta fler verksamheter än skolan får detta konsekvenser för innehåll och utformning. Barnomsorg och skolkommittén har bl.a. lagt förslag om vissa lagändringar till följd av att förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen numera omfattas av skollagen. Även Skolkommittén och Läs- och skrivkommittén har föreslagit ändringar i skollagen.

Regeringen anser att det nu behöver tas ett samlat grepp över de förslag och krav som ställs på förändringar i skollagen. Därför avser regeringen att ta initiativ till en översyn av skollagen i sin helhet.

Prop. 1997/98:94

5 Att utveckla det inre arbetet i skolan

Decentralisering som utvecklingsstrategi

I regeringens utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning (skr. 1996/97:112) riktas uppmärksamheten mot frågor om kvalitet och läroprocesser. I denna proposition utvecklar regeringen sin syn på det inre arbetet i förskoleklassen, den obligatoriska skolan och fritidshemmet. Regeringen har redan tidigare uppmärksammat dessa frågor genom att tillsätta Skolkommittén, som haft i uppdrag att belysa och stimulera det inre arbetet i grund- och gymnasieskolan, att stödja den pedagogiska utvecklingen och föreslå åtgärder för att undanröja hinder för en sådan. Skolkommittén har också inbjudit beslutsfattare, skolledare, lärare och elever till diskussion om det inre arbetet i skolan.

Kommunerna har det övergripande ansvaret för verksamheten medan rektorer och lärare ansvarar för genomförandet. Regeringen anser i likhet med Skolkommittén att den stora potentialen för skolutveckling finns hos lärare, skolledning, annan skolpersonal, föräldrar och inte minst hos elever. Det är viktigt att fullfölja decentraliseringen. En fortlöpande utvärdering av hög kvalitet på alla nivåer är en förutsättning för att kunna följa skolans utveckling och ta ansvar för dess kvalitet.

I kommunen är dialogen mellan beslutsfattare och skolans personal väsentlig för arbetet med uppföljning och utvärdering. Skolkommittén förordar ett ”pedagogiskt bokslut” i kommunen som ett sätt att underlätta en sådan dialog genom att presentera både ekonomisk och pedagogisk information i ett sammanhang. De kvalitetsredovisningar, som regeringen nyligen fattat beslut om att varje kommun och skola skall genomföra, bör få en sådan roll.

Skolkommittén identifierar två utvecklingslinjer i ett decentraliserat system. Å ena sidan måste man ge stöd till lärarna så att de kan vidga sitt självständiga utrymme och stärka sin självkänsla. Å andra sidan måste närsamhället bli delaktigt i skolans inre arbete. Föräldrar och andra utanför skolan kan i hög grad bidra till skolans utveckling.

Ökat elevinflytande

Fortsatt decentralisering som utvecklingsstrategi betyder bl.a. ökat inflytande för elever och föräldrar. Riksdagen har med anledning av detta beslutat om försöksverksamhet med lokala styrelser med föräldra- respektive elevmajoritet. Regeringen har även beslutat om förstärkningar av elevernas inflytande i läroplaner och skolformsförordningar.

Regeringen menar att inflytande inte enbart handlar om styrelser och andra former av formellt inflytande utan i ännu högre grad om elevernas

dagliga inflytande över den egna undervisningssituationen. Kunskaper är någonting som varje individ själv tillägnar sig, skapar och utvecklar. Skolan skall ge förutsättningarna för denna kunskapsutveckling. Elevernas aktiva medverkan, nyfikenhet, allvar, glädje och engagemang är nyckeln till en framgångsrik förändring. Det måste vara meningsfullt och roligt i skolan, dvs. det måste finnas stimulerande och kreativa lärmiljöer med utrymme för olika kulturella uttrycksformer. Att leda elevernas aktiva kunskapsutveckling ställer höga och delvis nya krav på lärarnas professionella roll och utveckling.

Skolkommittén påpekar vikten av att barn och ungdomar får intellektuella och känslomässiga utmaningar och inflytande över sitt arbete. Det går inte längre att enbart motivera skolarbete med en okänd framtida belöning i form av arbete och framgång. Barn- och ungdomsåren skall inte vara någon transportsträcka till vuxenlivet. Eleverna måste känna att det är meningsfullt att skaffa sig kunskap här och nu.

En ny lärarroll

Elevernas inflytande är direkt beroende av den pedagogiska utvecklingen, som drivs av lärare och skolledare. För att öka elevernas inflytande krävs att lärares och skolledares professionalism stärks och utvecklas.

Att vara lärare i dag är inte detsamma som tidigare. Skolans auktoritet som institution sviktar och yrket kan inte längre grundas i den tradition, som format tidigare generationer av lärare. Läraruppgifterna har breddats på ett sätt som ingen kunde föreställa sig för några årtionden sedan.

Dagens lärare måste ha en större teoretisk kompetens. Det betyder en större vana vid att kunna argumentera, analysera och reflektera ensam och tillsammans med andra. Skolan måste vara en lärande organisation även för lärare, där utrymme finns för reflektion och värdering av läroprocesserna. Den nya lärarrollen kräver även en vidgad didaktisk kompetens. Läraren måste utveckla sin förmåga att problematisera undervisningen och utvärdera och ompröva sin verksamhet. För att undervisningen skall kunna anpassas till elevernas behov och förutsättningar krävs en social kompetens som är nödvändig för att läraren skall kunna skapa förtroendefulla relationer med eleverna. De ökade kontakterna och samarbetet med föräldrar och samhället utanför skolan ställer också högre krav på lärarens sociala kompetens.

Kunskaper om hur läraren skall stödja elever som har svårigheter är väsentliga. Lärarna skall också för elever och föräldrar på ett konstruktivt sätt kunna redovisa sina bedömningar av elevens resultat, framsteg och problem i skolarbetet. Det är också viktigt att kunna argumentera för sin skola, dess undervisning och dess resurser i en dialog med elever, föräldrar, beslutsfattare, föräldrar och andra utanför skolan. Den av regeringen tillsatta Lärarutbildningskommittén (dir 1997:54) utreder hur lärarutbildningen skall kunna förnyas i denna riktning.

Skolans utveckling är beroende av tillgången på engagerade och välutbildade lärare. Sverige riskerar en svår lärarbrist på 2000-talet på grund av stora pensionsavgångar och ökade elevkullar. Skolkommittén föreslår därför att kommunerna skall kunna inrätta s.k. rekryteringstjänster för att intressera unga människor för läraryrket. Regeringen anser emellertid att

inget hindrar kommunerna att inrätta sådana korttidstjänster redan i dag inom ramen för sina egna resurser. Regeringen avser således inte att ta något initiativ i denna fråga.

Prop. 1997/98:94

Läs- och skrivsvårigheter

Samhällets krav på människors läs- och skrivförmåga har ökat. Språket bidrar till att stärka vår identitet och utveckla gemenskap mellan människor och ökar möjligheterna till inflytande och delaktighet. Att kunna läsa, skriva och tala spelar en viktig roll för att kunna påverka sin tillvaro och kunna delta i samhällsgemenskapen. Rätten att lära sig läsa och skriva är därmed en grundläggande rättvis- och demokratifråga.

Också kravet på ständig kompetensutveckling har ökat som en följd av den snabba förändringstakten i samhälls- och arbetslivet. Arbetslivet efterfrågar social kompetens, samarbetsförmåga och kommunikativa färdigheter. Arbetsmarknadens krav på goda kommunikationsfärdigheter gör att människor med låg språklig kompetens riskerar att i allt större utsträckning ställas utanför arbetsmarknaden. Aktuella undersökningar visar att arbetslösa oftare har läs- och skrivsvårigheter än befolkningen i stort. En av förskolans och skolans viktigaste uppgifter är därför att ge alla barn och unga en god läs- och skrivförmåga.

Läs- och skrivundervisningen är ofta den första erfarenhet barn får av skola och undervisning och kommer därför att påverka barnets syn på inlärning och kunskaper över huvud taget. I Läs- och skrivkommitténs betänkande redovisas elevers och vuxnas egna erfarenheter av läs- och skrivsvårigheter. Många har upplevt att skolan på ett oacceptabelt sätt tillåtit personliga misslyckanden. Skolans personal har inte förmått upptäcka svårigheterna och ge rätt undervisning och stöd. Andra har fått uppleva hur rätt bemötande i stället har givit stärkt självförtroende och bidragit till en lust att lära. Det är avgörande för eleven att bli sedd och hörd och att personalen förstår elevens speciella behov och tar itu med problemen. Undersökningar visar också att osäker skriftspråkighet senare under skoltiden kan vara en viktig förklaring till elevers allmänna skolsvårigheter och studieavbrott.

Flera internationella undersökningar visar att svenska elever i allmänhet läser mycket bra. Den senaste undersökningen genomförd av IEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievement), visar att finska och svenska barn läser bäst av barnen i det trettiofem länders deltagande i undersökningen. Även om flertalet svenska skolbarn är mycket bra läsare, så finns det dock en grupp elever som har uppenbara läs- och skrivsvårigheter. Enligt IEA-rapporten är det mellan 4 och 4,5 procent av de svenska eleverna i årskurs åtta som läser sämre än den svenska genomsnittseleven i årskurs tre. Resultatet visar också att elever med annat modersmål än svenska är representerade längs hela läsförmågeskalan, från de lägst till de högst presterande. Skillnader mellan elevgrupper med svenska som modersmål och andra elever gällde främst skillnader i läsförståelse.

Regeringen kan alltså konstatera att trots generellt goda resultat finns det ändå alltför många elever i skolan som inte kan läsa och skriva tillräckligt bra. En skola av god kvalitet måste omfatta även dessa elever.

Det är därför angeläget att söka finna åtgärder för att förebygga och avhjälpa läs- och skrivsvårigheter. Prop. 1997/98:94

Läs- och skrivkommittén har pekat på att elever som har eller riskerar att få läs- och skrivsvårigheter främst behöver en stimulerande och trygg arbetssituation inom gruppens och klassens ram, stöd av specialpedagog samt tillgång till särskilda hjälpmedel.

Läs- och skrivsvårigheter är komplicerade och sammansatta problem. Det är inte problem som enkelt låter sig förebyggas eller åtgärdas. Det är heller inte problem som enkelt försvinner. Det finns inte *en* metod för att hjälpa elever med läs- och skrivsvårigheter. Det gäller att söka sig fram och hitta varje elevs möjligheter, där vägen går genom mycket läsande och skrivande. God tillgång till litteratur och andra medier är viktigt för framgångsrik läs- och skrivundervisning. Det räcker dock inte med god tillgång till texter av olika slag. Det handlar också om hur förskolan och skolan handskas med texterna.

Det är det pedagogiska arbetet som skall stå i fokus när åtgärder för elever med läs- och skrivsvårigheter planeras och vidtas. Även om pedagogiska åtgärder inte alltid helt avhjälper problemen, kan konsekvenserna mildras och förutsättningarna för lärande och språklig utveckling förbättras. Alla kan och har rätt att lära sig läsa och skriva, men det måste få ske på olika sätt och få ta olika lång tid. I stället för att se eleven som problembärare, handlar det om att kunna se elevers möjligheter till språklig utveckling och att anpassa verksamheten utifrån varje elevs förutsättningar.

Handikappombudsmannen m.fl. framför i sina remissynpunkter på kommitténs betänkande att en generell pedagogisk ansats är otillräcklig för elever med *grava* läs- och skrivsvårigheter, dvs. dyslektiker. Dessa elever kan behöva pedagogiskt stöd som är anpassat till just deras förutsättningar. Kommittén har av flera remissinstanser kritiserats för att inte i tillräcklig grad ha uppmärksammat de medicinska orsakerna till läs- och skrivsvårigheter och för att kommittén inte behandlat dessa svårigheter som en funktionsnedsättning. Regeringen anser i likhet med Handikappombudsmannen att skolan måste vara medveten om att det finns barn och ungdomar med fysiologiskt betingade svårigheter där riktade åtgärder också behövs. Skolan måste ta ansvar för att kartlägga och analysera elevens specifika språksituation och att eleven därefter får den hjälp han/hon behöver.

I Läs- och skrivkommitténs uppdrag har inte ingått att beskriva de bakomliggande orsakerna till läs- och skrivsvårigheter. Det råder delade meningar om orsakerna till att vissa elever får svårigheter i sin läs- och skrivutveckling. Ofta handlar det om ett samspel mellan olika faktorer där biologiska, sociala, psykologiska och pedagogiska förklaringar spelar in. Oberoende av orsakerna anser regeringen att det är en pedagogisk uppgift att stimulera och stödja barnen och ungdomarna i deras arbete att tillägna sig en god förmåga att läsa och skriva.

Elever med behov av särskilt stöd

Regeringen har i utvecklingsplanen redogjort för de politiska prioriteringar som skall gälla de närmaste åren. Elever med behov av särskilt

stöd skall prioriteras. Regeringen ser med oro på Skolverkets utvärderingar som visar att kommunernas nedskärningar lett till att elever med särskilda behov fått mindre resurser. Detta gäller framför allt elever med mindre synliga problem, de s.k. gråzonsbarnen.

Många skolor lever inte upp till sitt ansvar att upptäcka elevers svårigheter i tid. Elever har kunnat gå år efter år i skolan utan att deras svårigheter uppmärksammas. Konsekvensen har blivit att elever inte nått kunskapsmålen och att många lämnat skolan med knäckt självförtroende. Alltför många föräldrar har erfarenhet av att elevernas problem inte tagits på allvar. Det är angeläget att skolan och hemmen samverkar. Det är också av största vikt att nätverk runt barn och ungdomar upprättas så att ett samlat ansvar för elevers situation kan leda till en målmedveten pedagogisk satsning. Alla elever har rätt att nå målen. Regeringen anser att det är oacceptabelt att inte alla elever får möjlighet att lyckas i skolan. Tidiga åtgärder måste sättas in för dessa elever, så att de ges bästa möjliga förutsättningar för att nå målen. Kompensatoriska insatser är betydelsefulla.

De ekonomiska svårigheter som Sverige under 1990-talet fått vidkännas har lett till nedskärningar i kommunerna. När statsfinanserna nu sanerats har regeringen föreslagit att extra resurser skall tillskjutas kommunerna. Riksdagen har, efter förslag av regeringen, beslutat om utökat statsbidrag till kommuner och landsting med 4 miljarder kronor under budgetåret 1997 och lika mycket 1998. Vidare har regeringen aviserat en ytterligare ökning med 4 miljarder kronor under vardera budgetåren 1999 och 2000, dvs. sammanlagt 16 miljarder kronor i nivåhöjning fr.o.m. år 2000. Skolan är en av de verksamheter som bör prioriteras. Regeringen har i budgetpropositionen för år 1998 (prop. 1997/98:1) uttalat att resurstillskottet till kommunerna bör leda till att elever med behov av särskilt stöd ges förstärkta resurser. Regeringen anser att det är av avgörande betydelse att dessa behov tillgodoses.

Åtgärdsprogram

Regeringens bedömning: Rektors ansvar för att åtgärdsprogram utarbetas för elever som behöver särskilda stödåtgärder bör tydliggöras i grundskoleförordningen (1994:1194).

Läs- och skrivkommitténs förslag: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser är positiva till förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: Från och med den 1 juli 1995 föreskrivs i grundskoleförordningen att ett åtgärdsprogram skall utarbetas av berörd skolpersonal i de fall en elev har behov av särskilda stödåtgärder. Enligt Lpo 94 har rektor ett särskilt ansvar för utformningen av undervisningen och elevvårdsverksamheten, så att eleverna får det särskilda stöd och den särskilda hjälp de behöver. Dessutom har kommunen i sin egenskap av huvudman för skolan ett övergripande ansvar för att målen i läroplanerna och kursplanerna nås, dvs. ett ansvar för kvaliteten i verksamheten. Detta innebär också ett ansvar för kommunen att

fördela resurser till skolorna utifrån elevernas behov, så att eleverna ges reella möjligheter att nå målen. Prop. 1997/98:94

Skolverket har vid flera tillfällen pekat på att kommuner och skolor ännu inte funnit fungerande former för sin uppföljning och utvärdering av verksamheten. Regeringen anser det viktigt att värna om den enskilde elevens rätt till en likvärdig utbildning av god kvalitet. Därför har en skyldighet införts för varje kommun och varje skola att årligen göra en skriftlig kvalitetsredovisning som ett led i den kontinuerliga uppföljningen och utvärderingen av verksamheten (SFS 1997:702). Det är också skälet till att regeringen nu har infört ett system med nationella kvalitetsgranskningar av skolan.

I sin tillsyn har Skolverket i flera fall kritiserat kommuner för att åtgärdsprogram inte har utarbetats. Regeringen anser det angeläget att det för varje elev som har behov av särskilt stöd verkligen upprättas ett program som grund för de stödinsatser som skall genomföras. Ett åtgärdsprogram skall vara redskap och hjälpmedel för skolans personal att planera och utveckla hela den pedagogiska verksamheten kring den enskilde individen.

Regeringen anser att alla elever med läs- och skrivsvårigheter har rätt till ett åtgärdsprogram. Programmet skall föregås av en utredning som innehåller en analys av elevens problem. Som flera remissinstanser har påpekat skall utredningen utgå från en helhetssyn på eleven. Regeringen delar också Läs- och skrivkommitténs uppfattning att ett bra åtgärdsprogram bör vara både kortsiktigt och långsiktigt och lyfta fram elevens starka sidor.

För att tydligare markera vikten av att åtgärdsprogram verkligen upprättas, avser regeringen att förtydliga 5 kap. 1 § grundskoleförordningen (1994:1194) så att rektor åläggs ett tydligt ansvar för att ett åtgärdsprogram utarbetas i samråd med eleven och elevens föräldrar.

6 Gemensam läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet

Prop. 1997/98:94

6.1 Läroplanen – struktur och inriktning

Regeringens förslag: Läroplanen (Lpo 94) skall gälla för det obligatoriska skolväsendet och förskoleklassen. Läroplanen skall tillämpas av fritidshemmet.

Läroplanens struktur och inriktning skall i huvudsak bestå. Mål och riktlinjer skall kompletteras så att läroplanen kan användas i samtliga verksamheter.

Barnomsorg och skolakommitténs förslag: Sammanfaller delvis med regeringens förslag. Kommittén föreslår att läroplanen skall gälla för förskola för sexåringar (numera förskoleklass), grundskola och motsvarande skolformer och fritidshem. Benämningen skola skall innefatta förskoleklass, skolformerna inom det offentliga skolväsendet samt fritidshemmet. Kommittén föreslår också ytterligare ett antal förändringar i läroplanens terminologi.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna är positiva till ett gemensamt måldokument, bl.a. *Statens skolverk*, *Svenska Kommunförbundet* och en majoritet av kommunerna. Många ser inriktningen som en bekräftelse på den redan pågående utvecklingen i kommunerna. *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* och *Lärarnas Riksförbund (LR)* framhåller att de visserligen föredragit en tioårig skolgång, men att de ändå anser att förslaget är ett steg i rätt riktning.

Flera remissinstanser, däribland *Riksrevisionsverket (RRV)* och *Socialstyrelsen* anser att förslaget är otydligt vad gäller skillnaden mellan de verksamheter som är obligatoriska och de som är frivilliga. RRV anser också att kommitténs förslag till förändringar i terminologin innebär betydande förändringar av skolans uppdrag.

Skälen för regeringens förslag

Syftet med en gemensam läroplan

En gemensam läroplan skall stödja den integration av förskoleklassen, den obligatoriska skolan och fritidshemmet som pågår på många håll i landet. I en majoritet av landets kommuner organiseras förskoleklassen och fritidshemmet i, eller i nära anslutning till skolans lokaler, vilket kan ses som ett första steg mot en integrering också när det gäller verksamhetens innehåll. Även antalet kommuner som har förskoleklassen integrerad med grundskolans första årskurser ökar. I flertalet kommuner ansvarar samma nämnd för förskoleverksamhet, grundskola och skol-

barnsomsorg, vilket underlättar en samsyn på barns utveckling och lärande och samutnyttjande av resurser. Prop. 1997/98:94

Genom integrationen mellan förskoleklassen, den obligatoriska skolan och fritidshemmet har arbete i arbetslag blivit allt vanligare. Den vanligaste modellen av arbetslag består av förskollärare, grundskollärare och fritidspedagog. Ibland ingår även specialpedagog i arbetslaget. I arbetslagen kan dessutom andra yrkeskategorier ingå, som t.ex. barnskötare, fritidsledare och elevassistenter.

Ofta har arbetslaget ett gemensamt ansvar för en grupp elever från både förskoleklassen och grundskolans lägre årskurser. Förskolläraren och fritidspedagogen kan tjänstgöra en del av dagen i skolan och en del i fritidshemmet. I en del kommuner förekommer dessutom att vissa aktiviteter, som leds av fritidshemmets personal, schemaläggs under skoldagen. Detta medför att alla barn, inte enbart de som är inskrivna i fritidshemmet, får ta del av dessa aktiviteter.

Erfarenheterna från kommuner som har genomfört en långtgående verksamhetsintegrering är positiva. Eleverna får bättre förutsättningar för lärande och utveckling. Arbetssättet ökar möjligheterna att möta eleverna utifrån deras individuella behov. De pedagogiska synsätten i de tre verksamheterna kan komplettera varandra genom att de olika yrkeskompetenserna ömsesidigt bidrar med sitt professionella kunnande och sina traditioner.

Den 1 januari 1998 infördes förskoleklassen som en egen skolform inom det offentliga skolväsendet i syfte att stödja och stimulera en fortsatt verksamhetsintegrering. En gemensam läroplan är ytterligare ett steg i en sådan utveckling genom att sambanden mellan förskoleklassen, den obligatoriska skolan och fritidshemmet tydliggörs och vidareutvecklas. Att arbeta mot gemensamma mål bidrar till att höja kvaliteten i verksamheterna vilket ger en positiv effekt för varje barns utveckling och lärande.

Den nuvarande läroplanen (Lpo 94) har mottagits väl ute i skolan och visat sig vara ett ändamålsenligt instrument för arbetet med skolans utveckling. Läroplanens grundläggande struktur och inriktning skall enligt regeringens mening därför bestå. Strukturen kommer dock att förändras i ett avseende i syfte att ge normer och värden en mer framträdande plats. Detta avsnitt lyfts fram.

Målen i läroplanen skall, liksom tidigare, avse vad skolan skall sträva mot och vad eleverna skall ha uppnått. Vissa mål kommer att kompletteras och anpassas för att underlätta en samsyn på barns utveckling och lärande i förskoleklassen, den övriga skolan och fritidshemmet. Förändringarna i läroplanen skall gälla fr.o.m. läsåret 1998/99. Dessa förändringar föranleder dock inte att målen i kursplanerna ändras.

Regeringen har nyligen presenterat ett förslag till riktlinjer för läroplan för förskolan, som vänder sig till barn i åldern 1–5 år (se kapitel 4). Utbildningssystemet kommer på så sätt att omfattas av tre läroplaner; en för förskolan, en för den obligatoriska skolan, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94) samt en för gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen (Lpf 94). De tre läroplanerna skall länka i varandra och genomsyras av samma syn på kunskap och lärande.

Året i förskoleklassen omfattar minst 525 timmar och är en avgiftsfri rättighet för alla sexåringar. Skolplikten inträder vid sju års ålder, men det är möjligt att börja i grundskolan eller i motsvarande skolformer som sexåring. Denna möjlighet utnyttjades läsåret 1997/98 av 8 % i denna åldersgrupp. Om särskilda skäl föreligger kan skolstarten skjutas upp ett år. Förskoleklassen ger alla elever möjlighet att delta i en tioårig pedagogisk verksamhet. För de flesta barn ger detta, enligt regeringens uppfattning, de bästa förutsättningarna för lärande och utveckling och större möjligheter att nå kunskapsmålen i grundskolan.

För förskoleklassen skall det finnas en rektor och verksamheten skall ingå i kommunernas skolplaner. Verksamheten i förskoleklassen, som med fördel integreras med den övriga skolan, skall betraktas som undervisning i samma formella mening som i övriga skolformer. Det som är naturliga inslag i förskolepedagogiken bl.a. lek, omsorg, skapande och barnets eget utforskande bör få genomslag i den övriga skolan. Utbildningen i förskoleklassen skall stimulera varje barns utveckling och lärande och ligga till grund för fortsatt skolgång.

Läroplanen skall gälla för förskoleklassen. Förskoleklassen är en del av skolan och det första steget i att genomföra och uppfylla läroplanens mål, oberoende av hur verksamheten är organiserad. Förskoleklassen har därför, tillsammans med den övriga skolan, del i ett gemensamt ansvar för att läroplanens mål uppfylls och att riktlinjer efterlevs. Målen avser vad verksamheterna skall sträva mot och vad barn och unga skall ha uppnått. För förskoleklassen innebär detta att målen sätts längre fram i tiden jämfört med vad som gällde enligt de tidigare riktlinjerna i det pedagogiska programmet för förskolan.

För att utveckla kontinuitet och gemensamma synsätt på utveckling och lärande får förskoleklassen en speciellt viktig roll, eftersom det är där som förskolans och skolans olika kulturer får sin mest påtagliga mötesplats, ofta även i samarbete med fritidshemmet. Den läroplan för förskolan som regeringen nyligen lagt förslag om till riksdagen är en viktig utgångspunkt även för förskoleklassens verksamhet.

Fritidshemmet och läroplanen

Fritidshemmet skall komplettera skolan samt erbjuda barn en meningsfull fritid och stöd i deras utveckling. Det är allt vanligare att fritidshemmet finns i skolans lokaler, och allt oftare även verksamhetsintegrerat med skolan. Regeringen har nyligen i propositionen En läroplan för förskolan (prop. 1997/98:93) föreslagit att benämningen *integrerad skolbarnsomsorg* skall utgå och omfattas av benämningen *fritidshem*.

Läroplanen är och skall även i fortsättningen vara skriven med utgångspunkt i skolans verksamhet. Läroplanen kan därför inte gälla för fritidshemmet på samma sätt som för den obligatoriska skolan och förskoleklassen. Verksamheten erbjuds inte alla elever, eftersom tillgängligheten i första hand är knuten till föräldrarnas arbete eller studier. Ungefär hälften av alla barn i åldrarna 6–9 år har i dag plats i fritidshem. Fritidshemmets verksamhet kan således inte vara en förutsättning för att

läroplanens mål skall nås, men skall, som ett komplement till skolan, bidra till att så sker. Fritidshemmet skall dock använda sig av läroplanen i så stor utsträckning som möjligt. För de avsnitt i läroplanen som behandlar grundläggande värden, förståelse och medmänsklighet, saklighet och allsidighet, normer och värden kan läroplanen helt och hållet tillämpas även av fritidshemmet. När det gäller de mer renodlade kunskapsmålen kan fritidshemmet bidra genom sina erfarenheter av en utforskande, laborativ och praktisk metodik.

Regeringen anser dessutom att Skolverket bör utforma vägledande riktlinjer i form av allmänna råd för fritidshem. Att fritidshemmet därmed ges två dokument av olika karaktär skall inte ses som att dessa skall användas vid specifikt olika tidpunkter under dagen eller året. Det är fritidspedagogernas och övrig fritidshemspersonals ansvar, att med stöd av läroplanen och de allmänna råden, utforma en lämplig helhet för fritidshemmets uppdrag i samverkan med förskoleklassen och skolan. De allmänna råden berörs ytterligare i avsnitt 6.2.1.

I propositionen Läroplan för förskolan har regeringen uttalat att allmänna råd bör finnas för familjedaghem. Dessa råd bör också omfatta skolbarnsomsorg som bedrivs i form av familjedaghem.

Begrepp som inte förändras

Regeringen anser i motsats till Barnomsorg och skolakommittén att begreppen *lärare*, *elev*, *skola* samt *undervisning* fortsatt skall användas i läroplanen. För att uppnå tydlighet när det gäller den ansvarsfördelning som läroplanen eftersträvar, ges klara riktlinjer för lärarens respektive den övriga skolpersonalens ansvar. Riksdagen har redan tagit ställning till att även förskollärare och fritidspedagoger kan undervisa i det offentliga skolväsendet under vissa förutsättningar. Benämningarna lärare, förskollärare och fritidspedagoger skall behållas (prop. 1997/98:6, bet. 1997/98:UbU5, rskr. 1997/98:107). Både förskollärare och fritidspedagoger behåller och utvecklar sin yrkesidentitet när de undervisar i ett arbetslag tillsammans med grundskollärare i skolan. För att inte behöva ange samtliga tre personalkategorier varje gång den undervisande personalen avses, bör begreppet *lärare* i läroplanen också omfatta förskollärare och fritidspedagog.

Begreppet *elev* i läroplanen skall behållas. Läroplanen reglerar en eller flera individers rättigheter och skyldigheter i förhållande till en specifik verksamhet, nämligen skolan. Det innefattar en skyldighet för skolan att arbeta för att alla elever skall få möjlighet att uppnå målen i läroplanen. Begreppet *barn och unga* som kommittén föreslår har en mer allmän betydelse då det gäller barn och unga även i förhållande till föräldrar, hälso- och sjukvård osv.

Med begreppet *skola* i läroplanen avses förskoleklass och det obligatoriska skolväsendet, men inte fritidshemmet. Det är därför inte aktuellt att i stället för begreppet *skola* införa *den pedagogiska verksamheten för barn och unga 6–16 år*. En sådan förändring skulle dessutom riskera att urholka tydligheten i ansvaret för elevernas utbildning. Begreppet *undervisning* skall inte heller ersättas av begreppet *verksamhet*.

Regeringens bedömning: Läroplanen (Lpo 94) bör till sitt innehåll anpassas för att kunna användas i det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet. Syftet är att underlätta och stimulera en fortsatt verksamhetsmässig integration.

Barnomsorg och skolakommitténs bedömning: Överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Kommitténs ställningstaganden skiljer sig dock från regeringens när det gäller vissa kompletteringar i läroplanen.

Remissinstanserna: En övervägande andel av remissinstanserna är positiva till den helhetssyn på lärande som präglar förslaget och att läroplanen kompletteras med förskole- och fritidshemsspecifika mål. Många instanser välkomnar bl.a. att lekens roll och omsorgen om den enskilde individen betonas och att betydelsen av förskolans och fritidshemmets pedagogik stärks. Ett antal remissinstanser, däribland *Lärarförbundet*, *LR*, *RRV*, *TCO* samt några kommuner, anser att vissa föreslagna förändringar innebär en otydlighet i skolans uppdrag. *Landsorganisationen (LO)* och *Svenska Kommunalarbetsförbundet (SKAF)* anser att förslaget är alltför skolbetonat och att främst omsorgen är alltför nedtonad i förslaget. Några instanser anser att fritidshemspedagogiken är osynliggjord.

Läs- och skrivkommitténs förslag: Kommittén föreslår tydligare skrivningar i läroplanerna vad gäller språkets roll i elevens liv, arbete och lärande.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser som uttalat sig i frågan stöder förslaget.

Skälen för regeringens bedömning

Att främja lärande

Regeringen avser att komplettera och anpassa läroplanens innehåll för att den skall kunna användas i den obligatoriska skolan, förskoleklassen och fritidshemmet. Den pedagogik som används i förskoleklass och fritidshem bör också få genomslag i läroplanen, eftersom ett ömsesidigt utbyte av olika pedagogiska kulturer kan höja kvaliteten i hela skolan.

De justeringar och kompletteringar som regeringen avser att göra i läroplanen innebär dock inte något avsteg från den inriktning för läroplanen som fastställdes vid införandet av Lpo 94. Läroplanen skall även fortsättningsvis vila på den syn på kunskap och lärande som presenterades i betänkandet *Skola för bildning* (SOU 1992:94). Kunskap är inte något entydigt begrepp. I betänkandet preciseras fyra olika former av kunskap: fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet. Kunskap skall göra världen begriplig och utvecklas i ett växelspel mellan vad man vill uppnå och den kunskap man redan har, problem man upplever samt de erfaren-

heter man gör. Kunskapen är beroende av sitt sammanhang och ett redskap för att lösa såväl teoretiska som praktiska problem. Kunskap är ett redskap för att bearbeta och hantera världen.

Skolans övergripande uppdrag är att förmedla värderingar och kunskaper. Regeringen avser dock att ändra läroplanen i enlighet med Barnomsorg och skolakommitténs förslag så att tyngdpunkten i skolans uppdrag förskjuts från att förmedla kunskaper till att främja elevernas lärande. Avsikten med detta är att ytterligare förstärka ett synsätt som framhäver elevernas aktiva roll i sitt eget lärande och skolans ansvar för att erbjuda en miljö där elevernas lärande blir meningsfullt. För att ge eleverna en sådan aktiv roll krävs ett medvetet professionellt förhållningssätt av lärarna. En ny elevroll kräver till viss del en ny lärarroll. Det handlar om att skapa förutsättningar för lärande genom att arrangera sammanhang och miljöer där eleven under lärarens pedagogiska ledning aktivt kan tillägna sig kunskap.

De begrepp som ingår i förskolans och fritidshemmens pedagogik, t.ex. lek, omsorg, skapande och barnets eget utforskande, kommer nu att tillföras den gemensamma läroplanen. Att i praktiken genomföra en sådan undervisning underlättas av att olika yrkeskompetenser samarbetar.

Barn behöver se helhet och sammanhang i tillvaron och förstå den verklighet de lever i. Olika aspekter på lärandet, lärandets former och kunskapssökande behöver vidareutvecklas i skolan. Ett helhetsperspektiv på elevernas utveckling och lärande innebär att deras intellektuella, fysiska, praktiska och skapande förmåga tas tillvara. För att understryka betydelsen av en helhetssyn är en undervisning upplagd i teman naturlig, likaväl som kurser, ämnen och aktiviteter. Läroplanen skall förstärkas när det gäller elevernas möjligheter att få uttrycka sig i många olika former.

Lek ger eleverna möjligheter till att utforska världen genom att de får använda fantasi och kreativitet. Lek kan också ha en funktion av inläring i lekfulla former. Läroplanen skall därför breddas när det gäller lekens betydelse, vilket också kommittén har föreslagit.

Regeringen avser att i läroplanen ytterligare lyfta fram betydelsen av att nyfikenhet och lust att lära skall präglade skolans undervisning. Regeringen lägger stor vikt vid att eleverna skall ges möjlighet att få utveckla tillit till sin egen förmåga, så att de med självförtroende kan ta ett reellt ansvar för sitt eget lärande.

Det är i kommunikation med andra som utveckling och lärande sker. Olika perspektiv kan prövas mot varandra och i gruppen utvecklas sociala normer och mönster, samhörighet och gemensamt handlande. Skolan har ansvar för att eleverna ges möjligheter att arbeta tillsammans mot gemensamma mål. Det är också viktigt att det blir balans mellan de enskilda elevernas behov och gruppens behov av sammanhållande regler och normer. Regeringen anser att det finns skäl att förstärka läroplanen när det gäller samspelet med andra både i betydelsen av att utforska omvärlden tillsammans och i betydelsen av att visa respekt för andra. Regeringen avser att i läroplanen också betona betydelsen av att man i skolan skapar en trygg miljö som präglas av omsorg om den enskilde individen.

Miljöperspektivet är ett av de perspektiv som skall genomsyra undervisningen i skolan. Regeringen har i olika sammanhang, senast i rege-

ringens skrivelse om Ekologisk hållbarhet (skr. 1997/98:13), presenterat ytterligare led i arbetet med att föra Sverige vidare mot målet ekologisk utveckling. Regeringen anser att det finns anledning att komplettera läroplanen när det gäller att ge kunskaper om den egna livsstilens betydelse för en hållbar ekologisk utveckling.

Barnomsorg och skolakommittén föreslog också i sitt betänkande att jämställdhetsaspekten ytterligare borde förstärkas genom att tillföra ett femte perspektiv i läroplanen. Regeringen anser emellertid att både skollagen och läroplanen redan i dag understryker betydelsen av att aktivt arbeta för jämställdhet mellan könen och avser således inte att göra en sådan förändring.

Språkets betydelse

Det är viktigt att i läroplanen betona skolans ansvar för elevernas språkutveckling. Varje elev måste få utveckla sin kommunikativa förmåga och få rika möjligheter att samtala, läsa och skriva i alla ämnen under hela skoldagen och skoltiden. Eleverna skall också ges möjligheter att utveckla sin förmåga att diskutera, argumentera och att framträda inför andra. Elever med annat modersmål än svenska bör uppmuntras att utveckla detta parallellt med det svenska språket.

Språkutveckling, kunskapsutveckling och identitetsutveckling går hand i hand och är livslånga processer. Läs- och skrivförmåga är inte något man tillägnar sig under den första tiden i skolan och sedan behåller livet ut. Den språkliga utvecklingen börjar långt innan barnet börjar skolan. För att upprätthålla och vidareutveckla den krävs kontinuerlig och meningsfull språkanvändning under hela skoltiden och i alla ämnen och vidare genom utbildning, kultur-, samhälls- och yrkesliv. Läs- och skrivutveckling är alltså inte något som bara försiggår i svenskundervisningen och i de lägre åldrarna.

Att den språkliga utvecklingen börjar tidigt måste påverka förskolans och skolans pedagogik och därför utgör den pedagogiska verksamheten i förskolan en viktig del av barnens läs- och skrivutveckling. En förskolepedagogik som medvetet tar vara på barns naturliga lust att leka med språket på olika sätt bidrar till barnens läs- och skrivutveckling. Att reagera tidigt när problem uppstår och vid behov sätta in stödåtgärder är av stor betydelse för elevernas möjligheter att utveckla sitt språk och att använda sig av detta senare i livet. Regeringen har även i kapitel 5 utvecklat sin syn på skolans ansvar för att ge stöd åt elever med läs- och skrivsvårigheter.

Ett nära samarbete mellan förskolan, förskoleklassen, den obligatoriska skolan och fritidshemmet ökar förutsättningarna att tidigt förebygga läs- och skrivsvårigheter. Regeringen avser att i läroplanen ytterligare betona språkets roll.

Skolan som kulturell och social mötesplats

Vi lever i ett samhälle präglad av kulturell mångfald, där såväl det egna kulturarvet, som invandrarnas och de inhemska minoriteternas kultur har

en given plats. I skolan har alltid förekommit kulturmöten och kulturkrockar. En femtedel av barnen i den svenska skolan har i dag utländsk bakgrund. Regeringen anser att utbildningen skall ta sin utgångspunkt i alla elevers bakgrund, kultur, tidigare erfarenheter, språk och kunskaper samt främja deras fortsatta lärande och kunskapsutveckling.

Det är viktigt att alla som arbetar i skolan har ett medvetet förhållningssätt till kulturell mångfald, där varje individ uppmärksammas. Den obligatoriska skolan, liksom förskoleklassen och fritidshemmet, har som kulturell och social mötesplats en unik möjlighet och ett särskilt ansvar för att stärka ett sådant förhållningssätt hos både vuxna och elever. Regeringen avser att ändra läroplanen på ett antal punkter för att förstärka de mångkulturella aspekterna i undervisningen.

6.2.1 Allmänna råd för fritidshem

Regeringens bedömning: Skolverket bör få i uppdrag att utforma allmänna råd för fritidshem.

Skälen för regeringens bedömning: Både den obligatoriska skolan och fritidshemmet arbetar med barnets utveckling och lärande i centrum. Det finns trots detta skäl att påminna om att verksamheterna också har delvis olika uppdrag. Alla barn och ungdomar skall ha lika tillgång till utbildning. Den obligatoriska skolan skall, i samarbete med hemmen, främja barns harmoniska utveckling till ansvarstagande samhällsmedlemmar. Fritidshemmet skall ge yngre skolbarn den omsorg som krävs för att föräldrar skall kunna förena föräldraskap med förvärvsarbete och genom pedagogisk verksamhet komplettera skolan och ge barn en meningsfull fritid och stöd i utvecklingen. Fritidshemmets ansvar för barnens fria tid bör förtydligas i allmänna råd. De allmänna råden bör tydligt anknyta till läroplanen men ha tyngdpunkten lagd vid fritidshemmets specifika uppgift att ge barn en meningsfull fritid. Regeringen bedömer att det är lämpligt att vissa av de målformuleringar som Barnomsorg och skolakommittén föreslagit för läroplanen i stället bildar utgångspunkt för de allmänna råden för fritidshem. Råden bör utformas som vägledning för huvudmän och verksamhet enligt den ansvarsfördelning som gäller mellan stat och kommun och inom kommunen. De bör vara grundade på forskning och beprövad erfarenhet samt inte minst det utvecklingsarbete som pågått under senare år i kommunerna när det gäller integreringen mellan fritidshem och skola.

Fritidshemmet skall i samarbete med föräldrarna medverka till en god och utvecklande uppväxtmiljö för barnen i förskoleklass och den obligatoriska skolan. De skall där kunna få en trygg omsorg under den skolfria delen av dagen och under lov. Det är betydelsefullt att fritidshemmet har ett gott samarbete med såväl föräldrar som skola. I verksamheten bör eftersträvas att varje barn får utveckla egna intressen och lust att erövra nya erfarenheter och att positiva kamratrelationer utvecklas mellan barnen. Barnen bör få möjlighet att delta i planering och beslut som rör verksamheten och efter hand ta ett ökat ansvar för sitt eget vardagsliv. Det är också viktigt att barnen under sin tid i fritidshemmet

hinner utveckla egna fritidsintressen och få kontakter med fritids-, kultur- och föreningslivet. Fritidshemmet skall, i samverkan med föräldrar och skola, ge barn som är i behov av det, särskilt stöd för sin utveckling.

Regeringen avser att ge Skolverket i uppdrag att utforma allmänna råd för fritidshem.

Prop. 1997/98:94

7 Grundskolans timplan

Regeringens bedömning: Ett begränsat antal kommuner bör få möjlighet att delta i en försöksverksamhet, där arbetet i grundskolan får organiseras utan en centralt fastställd timplan. Regeringen avser att ge en arbetsgrupp i uppdrag att utarbeta förslag till hur försöksverksamheten skall utformas med avseende på utvärdering och kvalitetssäkring.

Skolkommitténs förslag: Kommitténs huvudförslag är att grundskolans nuvarande timplan successivt skall avskaffas med början den 1 juli 1998 för att vara helt avskaffad den 1 juli 2001. Undervisningstiden skall i stället anges enbart som en totalt garanterad undervisningstid, 6 665 timmar i grundskolan plus 525 timmar för de sexåringar som går i förskoleklass. Skolkommittén har också lagt fram ett alternativt förslag, som innebär att regeringen initierar en försöksverksamhet där ett begränsat antal kommuner på försök kan införa lokala timplaner. Under försöksperioden på fem år bör Skolverket få i uppdrag att följa upp och utvärdera verksamheten i ett särskilt projekt.

Remissinstanserna: Örebro, Botkyrka, Krokoms kommuner m.fl. vill avskaffa timplanen utan föregående försöksverksamhet. Flertalet remissinstanser föredrar dock att detta föregås av en försöksverksamhet. Några remissinstanser, t.ex. *Lärarförbundet* och *LR*, påpekar behovet av fungerande utvärderings- och kvalitetssäkringssystem som en förutsättning för ett försök med avskaffande av timplanen.

Skälen till regeringens bedömning: Regeringen delar kommitténs uppfattning att decentralisering är den strategi som även fortsättningsvis skall användas för att utveckla det inre arbetet och därmed höja kvaliteten i skolan. Läro- och kursplanernas mål skall styra undervisningen i en mål- och resultatstyrd skola och undervisningen skall anpassas till lokala förutsättningar. Skolans resultat skall inte mätas i antal genomförda lektioner, utan i de kunskaper som eleverna faktiskt har uppnått. Det är elevernas behov och läroprocesserna som skall styra organisationen av skolans arbete, inte tiden.

Regeringen anser att grundskolans timplan redan nu medger en flexibel tidsanvändning, bl.a. genom de utökade möjligheter till lokala anpassningar inom ramen för skolans val som riksdagen nyligen har beslutat om. Det finns också anledning att påpeka att den minsta garanterade undervisningstiden just är en *minsta* tid, som kommunen kan utöka i mån av behov och möjligheter. Det finns emellertid exempel på att man på vissa håll inte utnyttjat de möjligheter till flexibel tidsanvändning som finns i nuvarande system. En alltför stark fokusering på vilken tidsram

som enskilda ämnen har i timplanen kan ha försvårat ett ämnesövergripande eller åldersblandat arbetssätt.

Den rätt, som varje elev har, att få så goda förutsättningar som möjligt för sin skolgång, kan inte ifrågasättas. Regeringen lägger stor vikt vid det ursprungliga skälet att ha en nationellt fastställd timplan, nämligen att värna om likvärdighet och kvalitet. Den inbyggda motsättning som finns mellan målstyrning och tidsstyrning får dock inte innebära att timplanen i praktiken upplevs som ett hinder för pedagogiskt nytänkande och ett förändrat arbetssätt.

Sedan läsåret 1995/96 beslutas, inom ramen för den nationella timplanen, fördelningen av antalet timmar för ämnen, ämnesgrupper, språkval och elevens val av styrelsen för utbildningen efter förslag av rektorn. Beslut om hur utrymmet för skolans val skall användas fattas av rektorn. Detta innebär att man i kommunerna nu i mer än tre läsår har arbetat med timutläggning, dvs. olika prioriteringar när det gäller skolans och elevens val och fördelning av timmar mellan årskurserna. Det finns således redan erfarenheter att hämta när det gäller att planera och organisera skolverksamheten på ett friare sätt än tidigare. Förutsättningarna för att tona ner timplanens roll har också ökat genom att timplanen och schemat inte längre utgör underlag för lärarnas tjänstgöring.

Regeringen vill initiera en försöksverksamhet där ett ökat friutrymme ger möjlighet att ytterligare fokusera på läroprocesserna. Regeringen avser därför att ta initiativ till en försöksverksamhet, där ett begränsat antal kommuner får möjlighet att organisera arbetet i grundskolan utan en centralt fastställd timplan under en relativt lång försöksperiod. Övervägande antalet remissinstanser är också, som framgått, positiva till en sådan försöksverksamhet. Försöksverksamheten bör kunna omfatta samtliga grundskolor i en kommun eller enbart någon eller några av en kommuns skolor.

En svårighet med mål- och resultatstyrning i en verksamhet som handlar om utbildning är att när man väl kan värdera resultaten kan det vara svårare att göra något åt dem. Man måste alltså ha ordentliga utvärderings- och kvalitetssäkringssystem av skolans och enskilda elevers kunskapsutveckling under processens gång. Detta är också något som många remissinstanser påpekat.

Innan försöksverksamheten påbörjas måste det enligt regeringens uppfattning finnas garantier för att en sådan försöksverksamhet inte kan äventyra likvärdighet och kvalitet i undervisningen för enskilda elever eller skolor. Den kommun som vill delta måste kunna motivera hur frånvaron av en centralt fastställd timplan kan gagna de enskilda elevernas kunskapsutveckling. Detta innebär också en garanti för att inga enskilda elever eller elevgrupper får sämre förutsättningar att nå målen än i dag.

Avsikten med försöksverksamheten är att pröva nya vägar för att underlätta elevernas väg mot målen och i övrigt bidra till skolutvecklingen. Regeringen avser att ge en arbetsgrupp i uppdrag att utarbeta förslag till hur försöksverksamheten skall utformas med avseende på utvärdering och kvalitetssäkring. Regeringen har därefter för avsikt att återkomma till riksdagen.

Skollagstiftningen genomgick stora förändringar i början av 1990-talet, när skolväsendet övergick till att bli mer mål- och resultatstyrt och det traditionella sättet att styra genom en detaljerad statlig reglering upphörde. Fr.o.m. den 1 januari 1998 finns också bestämmelserna om förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg i skollagen.

Barnomsorg och skolkommittén har bl.a. haft i uppdrag att göra en översyn av skollagen utifrån de krav integrationen av förskola, skola och fritidshem ställer och utifrån förslagen till nya måldokument för verksamheterna. Kommittén har angett grundläggande ställningstaganden till hur förskoleverksamheten och fritidshemmen skall inordnas i skollagen och vilka konsekvenser detta får. Kommittén lämnade dock inga lagförslag.

Från flera håll, bl.a. från Svenska Kommunförbundet och lärarnas fackliga organisationer, har framförts behovet av en översyn av skollagstiftningen så att den bättre än i dag återspeglar en mål- och resultatstyrd skola.

Skolkommittén har lämnat flera förslag till ändringar i skollagen av de bestämmelser som behandlar kommunernas ansvar för skolan, bl.a. beträffande kommunernas uppföljning och utvärdering av verksamheten och statens möjligheter till sanktioner mot kommuner som åsidosätter sina skyldigheter. Kommittén har också behandlat frågan om rektors ansvar och föreslagit att ansvar och befogenheter skall kunna delegeras från rektor till andra personer eller grupper inom skolan. Skolkommittén anser att ökad decentralisering och ett ökat elevinflytande är den strategi som skall användas för att utveckla det inre arbetet i skolan. Kommittén föreslår därför att skollagen skall utgå från en kunskapssyn där utbildning inte kan ge eleverna kunskaper och färdigheter utan att kunskaper är någonting som varje individ själv tillägnar sig, skapar och utvecklar. Även Läs- och skrivkommittén har föreslagit ändringar i skollagen.

Regeringen anser att skollagen och andra skolförfattningar skall spegla en mål- och resultatstyrd verksamhet. Det finns nu anledning att se över på vilket sätt skollagstiftningen kan bidra till att säkra likvärdighet och kvalitet.

Förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen bär med sig ett nytt perspektiv, som inte i första hand skall anpassas till skolans. Barnomsorgen har under lång tid utvecklats huvudsakligen genom målstyrning och ramlagstiftning. Mycket av det utvecklingsarbete som gjorts när det gäller integration mellan förskola, skola och fritidshem har vuxit fram utan statliga regleringar.

Många frågor återstår att lösa för att skollagens struktur och bestämmelser skall återspegla synen på förskolan som det första steget i utbildningssystemet. En viktig fråga i detta sammanhang är om förskolan skall bilda en egen skolform inom det offentliga skolväsendet.

Skollagen har ändrats åtskilliga gånger under senare år. Vissa delar har blivit svåröverskådliga och det kan även av den anledningen finnas behov av en översyn.

Regeringen anser således att det finns behov av att göra en samlad skollagsöversyn så att samtliga lagstiftningsfrågor som aktualiserats av

såväl kommittéer som intresseorganisationer blir ordentligt belysta. Prop. 1997/98:94
Regeringen avser därför att ta initiativ till en sådan översyn.

9 Behörighet till ett nationellt och specialutformat program i gymnasieskolan

Regeringens förslag: En ändring görs i 5 kap. 5 § skollagen som innebär att de kunskapsrelaterade behörighetsvillkoren i vissa fall skall anses vara uppfyllda om sökandena på annat sätt förvärvat kunskaper likvärdiga med godkända betyg i ämnena svenska, alternativt svenska som andraspråk, engelska och matematik.

I en övergångsbestämmelse till lagen (1993:1478) om ändring i skollagen (1985:1100) tas det in en föreskrift som innebär att äldre bestämmelser skall gälla för den som åberopar sifferbetyg vid ansökan till gymnasieskolan.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 5 kap. 5 och 13 b §§ skollagen gäller fr.o.m. läsåret 1998/99 nya behörighetsvillkor för nationella och specialutformade program i gymnasieskolan. De nya behörighetsreglerna skall tillämpas första gången vid intagningen inför hösten 1998. Reglerna innebär att endast elever som i grundskolan uppnått lägst godkända betyg i ämnena svenska, alternativt svenska som andraspråk, engelska och matematik är behöriga till ett nationellt eller specialutformat program. Övriga elever kan tas in på det individuella programmet eller under vissa förutsättningar gå om sista året i grundskolan.

Avsikten med de nya behörighetsbestämmelserna är att de basfärdigheter som är en förutsättning för att klara av studierna på ett nationellt eller specialutformat program måste vara uppfyllda för att behörighet skall uppnås. De hittills gällande bestämmelserna ställer endast krav på att eleverna har slutfört sista årskursen i grundskolan, dvs. inga krav ställs på betyg. De nya behörighetsbestämmelserna innebär således en kraftig skärpning av behörighetskraven till nationella och specialutformade program.

Regeringen anser det viktigt att slå vakt om kvalitet och likvärdighet i gymnasieutbildningen. Detta motiverar att det finns behörighetskrav för att påbörja utbildningen på ett nationellt eller specialutformat program.

En elev som avslutat årskurs 9 i grundskolan utan att ha uppnått de kunskapsrelaterade behörighetsvillkoren men som senare har inhämtat motsvarande kunskaper på annat sätt, t.ex. genom studier på ett individuellt program, skall kunna vara behörig till ett nationellt eller specialutformat program. Detsamma gäller den elev som visat att han/hon uppnått motsvarande kunskaper genom provning. En elev som går i utbildning motsvarande grundskolan, t.ex. i en fristående grundskola med waldorfinriktning, får studieomdöme i stället för betyg. Också en sådan elev måste kunna få ett sådant omdöme bedömt så att han eller hon kan anses vara behörig till ett nationellt eller specialutformat program. En bestämmelse föreslås därför tas in i 5 kap. 5 § skollagen som anger att även en

elev som på annat sätt förvärvat kunskaper likvärdiga med betyget Godkänd i de aktuella ämnena skall anses behörig. Prop. 1997/98:94

Det nuvarande betygssystemet har varit i funktion sedan den 1 juli 1994. Sifferbetyg enligt det gamla betygssystemet har dock kunnat utfärdas fram till utgången av juni 1996. Slutbetyg från grundskolan enligt det nya betygssystemet kommer att utfärdas första gången i vår. Eftersom inte alla elever efter slutförd grundskola går vidare direkt till gymnasieskolan, kan elever med sifferbetyg från grundskolan fortfarande komma att söka till gymnasieskolan. Mot den bakgrunden behövs en bestämmelse om hur dessa betyg skall bedömas. Regeringen föreslår därför att det i övergångsbestämmelserna till lagen (1993:1478) om ändring i skollagen (1985:1100) tas in en föreskrift av innebörd att för dem som åberopar sifferbetyg vid ansökan till gymnasieskolan skall bestämmelserna i 5 kap. 5 § skollagen gälla i dess lydelse före den 1 juli 1994.

I dag är reglerna utformade så att en lärare i gymnasieskolan bara kan sätta betyg på avslutade kurser och på specialarbeten. Regeringen avser att meddela föreskrifter om att betyg även skall kunna sättas på ett ämne från grundskolan om en elev läser ämnet inom ramen för ett individuellt program.

Reglerna om behörighet kan behöva ses över även för andra grupper, t.ex. nordiska elever, som enligt överenskommelsen mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige om utbildningsgemenskap på gymnasial nivå, skall kunna tas in i en kommuns gymnasieskola på samma villkor som kommunens egna elever. Det bör ankomma på regeringen att besluta om de regelförändringar som kan behöva göras.

10 Ekonomiska konsekvenser

I enlighet med den s.k. finansieringsprincipen skall kommuner och landsting inte åläggas nya arbetsuppgifter, utan att de samtidigt ges möjligheter att finansiera dessa på annat sätt än med höjda skatter. Om statsmakterna fattar beslut, som medför kostnads- eller utgiftsökningar för kommunsektorn, bör dessa således finansieras genom en ökning av statsbidragen, eller genom att staten fattar beslut som möjliggör besparingar. Finansieringsprincipen innebär också att statsbidragen bör minska om kommunerna fräntas skyldigheter eller om de till följd av regelförändringar får möjlighet att bedriva en mer kostnadseffektiv verksamhet.

Regeringen bedömer att de förslag som lämnas i denna proposition inte innebär ökade eller minskade utgifter för kommunerna.

5 kap. 5 §

Ändringen i första stycket 1 som har behandlats i avsnitt 9 medför att vissa kategorier av sökande som har slutfört sista årskursen i grundskolan eller motsvarande kan vara behöriga till nationella program även om de inte har godkända betyg i de ämnen som anges i punkten. Det är fråga om sökande som på annat sätt förvärvat kunskaper som är likvärdiga dem som behövs för godkänt betyg. Kunskaperna kan t.ex. ha förvärvats genom studier på ett individuellt program eller vid en fristående skola som inte sätter betyg motsvarande dem som ges inom det offentliga skolväsendet.

Av 5 kap. 13 b § följer att behörighetsvillkoren också gäller för sökande till specialutformade program.

I tredje stycket görs den justeringen att ordet "annat" före landsting tas bort.

Till SFS 1993:1478**8.**

Ändringen innebär att det för ungdomar med sifferbetyg inte finns några krav på ett visst betyg i något ämne för att vara behörig till ett nationellt eller specialutformat program.

Sammanfattning av betänkandet Skolfrågor – Om skola i en ny tid (SOU 1997:121)

Prop. 1997/98:94
Bilaga 1

Skolkommittén har haft i uppdrag att belysa det inre arbetet i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom, att föreslå åtgärder för att stimulera och stödja den pedagogiska utvecklingen och att identifiera hinder för denna utveckling.

Slutbetänkandet består av två delar. I första delen beskrivs förändringar i samhället som har betydelse för arbetet i skolan, främst hur barn och ungdomar socialiseras i dag jämfört med tidigare. Lärandets kontext belyses, dvs. det sammanhang som gör lärandet meningsfullt och engagerande för barn och ungdomar. I första delen diskuteras dessutom en strategi för skolutveckling och decentralisering. I andra delen redogör kommittén för sina förslag, av vilka flertalet har förberetts i de tre tidigare delbetänkandena *Föräldrar i självförvaltande skolor* (SOU 1995:103), *Inflytande på riktigt – Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar* (SOU 1996:22) och *Krock eller möte – Om den mångkulturella skolan* (SOU 1996:143).

För att öka elevinflytandet föreslår Skolkommittén att utvecklingen av lokala elevföra stimuleras och att elever som har arbetat aktivt för skolans bästa, utöver vad som är rimligt att begära av varje elev, skall ha rätt att få detta inskrivet i slutbetyget. Kommittén föreslår att en regel om detta förs in i grundskoleförordningen och i gymnasieförordningen.

Kommittén föreslår vidare att skollagen ändras, så att bl.a. elevperspektivet blir tydligare. Förslagen går dels ut på att utbildningen skall ta sin utgångspunkt i barns och ungdomars tidigare erfarenheter, språk och kunskaper, dels syfta till att främja deras lärande och kunskapsutveckling. Verksamheten bör således utformas av skolans personal och av de ungdomar som går där. Dessutom skall alla i skolan ta avstånd från och motverka alla former av kränkande behandling. Den centrala timplanen för grundskolan avskaffas. Alternativt föreslås att en försöksverksamhet inleds där ett begränsat antal kommuner ges dispens från kravet att följa den centrala timplanen. Begreppet elev bör ersättas med *barn eller ungdomar*.

I betänkandet föreslås att skollagen ändras för att förtydliga statens krav på kommunernas system för uppföljning och utvärdering förändras. Kommunerna skall kunna inrätta en ny typ av tjänst, en s.k. rekryteringstjänst, som är avsedd för personer som ej fyllt 30 år och som är intresserade av att i minst sex månader pröva att arbeta i förskolan, skolbarnsomsorgen, grundskolan eller gymnasieskolan. Kommittén föreslår också att skollagen ändras så att en person med utländsk lärarutbildning skall kunna få en fast anställning som lärare om denne har tillräckliga kunskaper i det svenska språket med hänsyn till tjänsten.

Kommittén anser att det i grundskolans läroplan skall skrivas in att skolan bör se som sin uppgift att vara ett kulturellt centrum i närsamhället. Uppgiften bör ligga på rektor eller den lokala styrelsen för utbildningen.

Kommittén menar vidare att grundskolans läroplan skall kompletteras så att det tydligt framgår hur viktigt det är med samverkan med arbets-

livet för att skapa en bra utbildning. Dessutom föreslås att elever på det samhällsvetenskapliga, naturvetenskapliga och estetiska programmet i gymnasieskolan skall ha en del av sin utbildning förlagd till arbetslivet.

Ett avsnitt skall utarbetas om kursplanernas funktion. Avsnittet skall inleda varje enskild kursplan eller ingå på annat sätt i styrdokumentet. Kursplanerna skall utformas så att de blir mer stringenta och renodlade.

Kommittén föreslår en försöksverksamhet med ändrad betygssättning i grundskolan från den 1 juli 1998. Denna skall ge en annan form av urval, bedömning och skriftlig information till elever och föräldrar än de graderade betygen i grundskolan. Försöksverksamheten är tänkt att gälla för ett begränsat antal kommuner i högst fem år.

I betänkandet föreslås att det i skolförfattningarna införs en möjlighet att delegera delar av rektors ansvar och befogenheter till andra personer eller grupper på en skola och att regeringen initierar en utredning om ledarskapet i skolan.

Modersmålet för den som har annat modersmål än svenska föreslås av kommittén få en helt ny ställning och skall i utbildningssammanhang jämnställas med svenska som modersmål. Det föreslås bl.a. att en elev skall ha rätt till modermålsundervisning under hela sin skoltid och att begränsningen till minst fem elever tas bort samt att ett av de tre språken franska, spanska och tyska skall kunna ersättas om man i stället kan erbjuda ett i kommunen förekommande invandrarspråk.

I betänkandet föreslås att regeringen utfärdar föreskrifter om att det skall finnas en generell skyldighet att belysa konsekvenser med hänsyn till klass, kön och etnicitet i alla förstudier, utredningar och olika former av planeringsarbete i samband med reformer på skolområdet. Slutligen föreslår kommittén att ett europeiskt centrum för utveckling och forskning gällande barns och ungdomars likvärdiga möjligheter i barnomsorg och skola inrättas.

Förteckning över remissinstanserna samt en sammanställning av remissyttrandena över betänkandet Skolfrågor – Om skola i en ny tid (SOU 1997:121)

Prop. 1997/98:94
Bilaga 2

Remissinstanser

Remissyttrandena har inkommit från Kammarrätten i Jönköping, Socialstyrelsen, Handikappombudsmannen, Barnombudsmannen (BO), Jämställdhetsombudsmannen (JämO), Statskontoret, Riksrevisionsverket (RRV), Statens skolverk, Statens institut för handikappfrågor i skolan (SIH), Högskoleverket, Göteborgs universitet, Lärarhögskolan i Stockholm, Högskolan i Växjö, Ale, Alvesta, Botkyrka, Båstads, Falköpings och Gävle kommuner, Göteborgs stad, Heby, Härnösands, Jönköpings, Kiruna, Krokoms, Kungsbacka, Laholms, Motala, Mörbylånga, Norrköpings, Orsa, Orust, Skara och Skellefteå kommuner, Stockholms stad, Ånge, Örebro och Östhammars kommuner, Svenska Kommunförbundet, Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Samarbetsorgan för Invandrarorganisationer i Sverige (SIOS), Riksförbundet Hem och Skola (RHS), Handikappförbundens samarbetsorgan, Handikappinstitutet, Friskolornas Riksförbund.

Dessutom har yttrandena inkommit från Centrum för Tortyr- och Traumaskadade, Karolinska institutet, Lärare vid invandrarundervisningen i Södertälje kommun, Skolledarna, Lärarnas Riksförbund (LR), Lärarförbundet, Föreningen för en demokratiserande och aktiverande skola (DAKS), Institutionen för hushållsvetenskap vid Göteborgs universitet, Sverigefinska Riksförbundet, Judiska Centralrådet i Sverige, Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar (RBU), Riksförbundet för Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna (FUB) och Föreningen för Flerspråkiga Familjer.

Allmänna synpunkter

En övervägande del av remissinstanserna är positiva till kommitténs grundansats och till slutbetänkandet som helhet, då det anses ge en god bild av hur skolans inre arbete behöver förändras. Många remissinstanser har därför inte kommenterat de olika förslagen, alternativt endast kommenterat de delar av slutbetänkandet som de har helt eller delvis annan uppfattning om. En vanlig åsikt är att det har varit svårt att ta ställning till vissa förslag, då en ekonomisk konsekvensanalys saknas i utredningen.

Majoriteten av kommunerna tillstyrker flertalet förslag, några under förutsättning att de får full kostnadstäckning för de förslag som innebär ökade kommunala kostnader. *Lärarförbundet* är i stort sett positivt till kommitténs förslag, men konstaterar samtidigt att den inte behandlat det som stått i centrum för de senaste årens debatt ute i skolorna, nämligen hur eleverna skall kunna uppnå de nationella kunskapsmålen med allt knappare resurser.

RRV anser de att det är närmast omöjligt att bedöma om utredningens förslag är de som är mest angelägna att genomföra. Både RRV och SAF saknar en genomgående analys av vilka effekter utredningsförslagen kan tänkas medföra och i vilken utsträckning de kan bidra till den eftersträva- de vitaliseringen av den lokala skolutvecklingen. *Handikapporganisatio- nerna* anser att kommittén har frångått sina direktiv eftersom kommittén inte har belyst skolans arbete med utgångspunkt från elever med funk- tionshinder. *Skolverket* framför övervägande kritiska synpunkter. *Sverigefinska Riksförbundet* anser att kommittén använder sig av begrepp som i ljuset av den nya integrationspolitiken känns förgångna.

Elevernas inflytande

Två tredjedelar av remissinstanserna har kommenterat förslagen om ökat elevinflytande. Av dessa är flertalet positiva till elevforum på kommun- nivå och till att en elev som har arbetat för skolans bästa, utöver vad som är rimligt att begära av varje elev, skall få detta inskrivet i slutbetyget.

SAF delar bl.a. kommitténs uppfattning om elevernas inflytande och förslaget om elevforum. Däremot anser SAF att kommittén har undvikit den allra viktigaste inflytandefrågan, nämligen rätten för elev och föräldrar att själva få välja skola samt att friskolor skall ha samma möjlighet att konkurrera med de offentliga skolorna på likvärdiga villkor. TCO anser att elevforum på kommunal nivå bör samordnas med de ungdomsråd som finns i vissa kommuner.

Skolverket, *BO*, *Laholms*, *Mörbylånga*, *Norrköpings* och *Skara kom- muner* är kritiska till elevforum på kommunnivå. Norrköpings kommun menar att elevforum diskvalificerar alla strävanden att främja ett elevperspektiv i all verksamhet. I stället för elevforum föreslås en ändring i skollagen, vilken innebär att kommunen är skyldig att stödja elevernas strävan till inflytande över sin undervisning. *BO* är kritisk till att utveckla elevforum, då de anser att förslaget ökar avståndet mellan beslutsfattare och elever samt att ansvaret blir mer otydligt.

Skolverket är kritiskt inställt till förslaget om att en elev som arbetat aktivt för skolans bästa skall få det inskrivet i slutbetyget, eftersom det redan finns utrymme för detta inom regelsystemet då det i förordet till slutbetyget skall anges om en elev har haft ett förtroendeuppdrag. *Örebro kommun* föreslår ett intyg för elever som arbetat aktivt för skolan, ej be- tyg.

FUB tillstyrker förslaget om inskrift i slutbetyget, men anser att lokala elevforum kräver insikt i andra elevers behov, vilket i sin tur kräver insikt hos pedagogerna i skolan om hur man utvecklar denna förmåga. *Botkyrka kommun* anser att elevforum aldrig får ersätta de informella kontakterna i vardagssituationen mellan lärare och elev. *Motala kommun* har i princip inget emot ett elevforum, men ställer sig tveksam till att inrätta ytterligare ett organ. *Orsa kommun* anser att förslaget om elevforum är alltför snävt och föreslår i stället ett "Barn- och Ungdomsråd" som kan öppna vidare möjligheter.

Flertalet remissinstanser är positiva till kommitténs förslag om att främja barns och ungdomars lärande och kunskapsutveckling samt de ändringar det medför i skollagens portalparagraf. *Lärarförbundet* tillstyrker dock inte helt den föreslagna ändringen utan föreslår en egen lydelse av 4 kap. 1 §. *BO* menar att kommitténs tillägg i portalparagrafen bör kompletteras med ytterligare ändringar i skollagen. För närvarande är 4 kap. 2 § begränsad till inflytande över utbildningens utformning, men *BO* anser att det borde utvidgas till att omfatta inflytande över skolans verksamhet och organisation. *BO* anser vidare att det i skollagen bör införas en skyldighet för skolstyrelsen eller rektor att inhämta synpunkter från eleverna inför beslut som berör eleverna på ett påtagligt sätt.

Statskontoret instämmer i kommitténs konstaterande att "själva livsnerven i styrsystemet är förtroende" och att "det inte är statens sak att bestämma hur verksamheten skall organiseras, vad det konkreta innehållet skall vara och vilka metoder som är tillämpliga". De särskilda statliga bestämmelserna för skolans område bör enligt *Statskontorets* mening utgå. *Statskontoret* anser att även staten måste utvärdera processerna, dvs. ytterst skolans arbetssätt. Den statliga tillsynen främst koncentrera sig på att följa upp kommunernas kvalitetssäkringssystem.

Av de få remissinstanser som berört förslaget om ändring av benämningen *elev* till *barn och ungdomar* är samtliga kritiska. *Kammarrätten i Jönköping* och *Orsa kommun* anser att ändringen är olämplig och bidrar till att också övriga styrdokument och texter ändras.

Avskaffandet av timplanen

Även om inte alla tillstyrker förslaget om att avskaffa timplanen är dock de flesta remissinstanser positiva till en femårig försöksverksamhet i ett begränsat antal kommuner.

Däremot anser fyra kommuner – *Heby*, *Laholms*, *Orsa* och *Skara kommuner* – att timplanen skall avskaffas utan att en försöksverksamhet läggs fram. *Statskontoret* instämmer också i kommitténs förslag att slopa timplanerna och fokusera på elevernas kunskaper och färdigheter i förhållande till målen och inte på antalet timmar. *Svenska Kommunförbundet* anser att timplanen skall avskaffas i den takt som kommunerna beslutar om.

Läarahögskolan i Stockholm tillstyrker förslaget, men ser farhågor kring de praktiskt-estetiska ämnenas möjligheter att hävda sig vid en sådan förändring. *Örebro kommun* föreslår att endast de totalt garanterade timmarna, 6 665, anges i skollagen.

Göteborgs universitet anser däremot att det krävs starkare incitament än att ta bort timplanen för att i läroplanens anda få in kommunalpolitiker och lokala skolor i en fruktbar diskussion om att utnyttja friutrymmet.

Skolverket, *RRV*, *Lärarförbundet*, *LR*, *Högskoleverket*, *Göteborgs universitet*, *TCO*, *Gävle* och *Mörbylånga kommuner* vill inte avskaffa timplanen. De är däremot positiva till alternativförslaget med en femårig försöksverksamhet.

Överlag är remissinstanserna positiva till förslagen om kursplaneöversyn. *SAF* tillstyrker förslaget om grundskolans kursplaner och anser även att kursplaneöversynen bör göras kontinuerligt för gymnasieskolan i samarbete med berörda branschorganisationer. *RHS* tillstyrker förslagen, men tror till skillnad mot Skolkommittén att ett nationellt avstämningstillfälle vid t.ex. år fyra eller fem är av stort värde.

Skolverket avvisar förslagen och menar att de redan ingår i Skolverkets generella uppdrag. Enligt Skolverket skall kursplaner vara styrande för undervisningens utformning och innehåll, inte föreskriva en viss uppläggning. *Göteborgs universitet* betonar behovet av en rullande kursplaneöversyn, men varnar för alltför detaljerat innehåll. *DAKS* avstyrker förslagen och anser att kursplanerna skall förändras, om de skall vara kvar, och att man bör skriva in det elevcentrerade arbetssättet.

Rektorns roll

Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget om utredning av rektorsrollen, men när det gäller förslaget om delegering går åsikterna isär.

BO välkomnar en utredning om ledarskapet i skolan. Däremot ser *BO* en risk med att delegera rektorns ansvar och befogenheter till andra personer och grupper på skolan. Även *Lärarförbundet* tillstyrker förslaget om utredning, men anser att delegeringsmöjligheten för rektor behöver utvecklas.

Skolverket avstyrker förslaget om utredning av ledarskapet i skolan, då regeringens beslut om det första uppdraget till utbildningsinspektörerna innebär att rektorsfunktionen skall kvalitetsgranskas under 1998. Skolverket avstyrker även förslaget att införa en delegeringsmöjlighet av delar av rektors ansvar och befogenheter till andra personer eller grupper på en skola.

Ånge kommun anser att ansvaret även fortsättningsvis bör ligga hos skolledningen i och med att en skolledare annars kan välja att delegera ett obekvämt ärende så att en eventuell juridisk påföljd drabbar en annan person eller grupp. *Svenska Kommunförbundet* anser att frågan bör lösas inom ramen för en total skollagsöversyn. *HO* anser, i likhet med Kommunförbundet, att rektors roll är unik varför dennes förvaltningsrättsliga befogenheter bör analyseras i en framtida översyn av skollag och förordning. *Norrköpings kommun* anser att rektorns möjligheter att delegera ansvar inte får innebära att det pedagogiska ledarskapet överlämnas till annan person än rektor.

Göteborgs universitet vill lyfta fram rektors roll som central i arbetet med att utveckla det inre arbetet och påpekar att den statliga rektorsutbildningen bör innehålla grundläggande kunskaper i specialpedagogik. *Skolledarna* anser att rektorn måste ha en stab av medarbetare i likhet med vilket företag som helst för att administrativa rutinuppgifter inte skall ta all tid och energi.

Två tredjedelar av de remissinstanser, som svarat, stöder förslaget om en försöksverksamhet med andra former för urval, bedömning och skriftlig information än graderade betyg.

Lärarhögskolan i Stockholm tillstyrker förslaget, men anser att det behövs skapas ett forum, där dialog kan föras om sambandet mellan ambitioner, resurser och resultat. *SAF* anser att förslaget om försöksverksamhet är intressant, men att betyg behövs.

Skolverket anser att behörighetskraven skall ligga fast, men att några kommuner på försök skall beredas möjlighet att pröva andra vägar. Skolverket avstyrker däremot förslaget att enbart ha kvar betyget Godkänd i grundskolan.

En tredjedel av instanserna avstyrker emellertid förslaget. Bland dessa finns *Högskoleverket*, *Skolledarna*, *LR*, *Lärarförbundet*, *Göteborgs stad*, *Alvesta*, *Botkyrka*, *Jönköpings*, *Kungsbacka* och *Skellefteå kommuner*. En genomgående uppfattning bland dessa är att det nya betygssystemet inte införts fullt ut förrän våren 1998, vilket gör att det inte är bra att genomföra en försöksverksamhet med borttagande av de graderade betygen innan det gamla systemet utvärderats. Däremot ses utvecklingssamtalen som ett led i utvecklingen mot bättre information till elever och föräldrar. Mot bakgrund av det uppdrag som Högskoleverket har att bedöma och ge tillstånd till universitet och högskolor att använda alternativa urvalsmodeller, anser verket att goda skäl finns för ett framtida kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan Högskoleverket och Skolverket.

DAKS anser att både grundskolan och gymnasieskolan bör bli betygsfria och avstyrker således förslaget om försöksverksamhet. *RRV* ser gärna att en försöksverksamhet genomförs, men att de graderade betygen behålls under försöksperioden och menar att kommitténs förslag ökar skälen att fokusera även annat än godkändgränsen. *Svenska Kommunförbundet* avstår från att yttra sig i frågan, men betonar att ett nytt betygssystem inte får försvåra lärarnas arbete med betygssättning.

Programprov i gymnasieskolan

Förslaget tillstyrks av två tredjedelar av de remissinstanser som svarat. Däremot är svarsbortfallet rörande detta förslag stort.

RRV delar Skolkommitténs uppfattning att gymnasieskolans kursutformning innebär risk för alltför stor splittring och att programprov därför behövs. Ett programprov kan också ge lärarna underlag för att bedöma utbildningsresultatet i förhållande till läroplans- och programmålen. *RRV* anser att programproven skall vara obligatoriska. *Högskoleverket* tillstyrker förslaget om att utarbeta nationella prov för gymnasieskolans olika program, men anser i likhet med *SAF* att programproven bör vara nationella och obligatoriska. Dessutom välkomnas åtgärder som syftar till att stärka och garantera betygssättningens jämförbarhet.

Skolverket avvisar förslaget om programprov såsom inaktuellt om planerna på en gymnasieexamen genomförs. Kostnaderna för att utveckla och genomföra programprov skulle dessutom vara betydande. Även

Uppföljning och utvärdering

Förslagen tillstyrks överlag av flertalet remissinstanser, men många har valt att inte ta ställning till förslagen. *Handikappförbundens samarbetsorgan* tillstyrker förslaget, men vill understryka vikten av att tydliggöra statens krav på kommunernas system för utvärdering. Dessutom anser de att möjligheterna till sanktioner mot en kommun måste skärpas i skollagen så att staten kan ingripa på ett tidigare stadium.

De flesta kommuner är negativa till förslaget om vidgade sanktionsmöjligheter, men är positiva till att fokus i utvärderingen flyttas från nationell nivå till kommun- och skolnivå.

Skolverket avstyrker förslaget om förändringar i skollagens 2 kap. 8 § med hänvisning till regleringsbrevet för 1998, där verket ges i uppdrag att bedöma nuvarande åtgärdssystem. *Svenska Kommunförbundet* anser att frågan om uppföljning och utvärdering skall regleras i en ny skollag. *TCO* anser däremot inte att fokus bör flyttas över från den nationella till den lokala nivån när det gäller uppföljning och utvärdering. *Alvesta kommun* efterfrågar tydligare besked från staten om önskade uppgifter, vilket skulle underlätta för alla kommuner och dessutom göra uppgifterna jämförbara.

Lärares yrkesutveckling – förslag om rekryteringstjänst

Remissinstanserna är generellt sett positiva till förslagen om lärares yrkesutveckling och rekryteringstjänster. En genomgående uppfattning är emellertid att kommitténs förslag till åldersgräns på 30 år bör höjas till 45 år.

Högskoleverket anser att idén med rekryteringstjänster är värd att pröva, men påpekar att arbetslöshet inte skall ge företräde till en rekryteringstjänst. Den enskilde personens vilja och intresse skall vara avgörande. *Göteborgs universitet* anser att tanken med rekryteringstjänster kan vara fruktbar om man uppmärksammar att det finns en tydlig skillnad mellan att arbeta *utan* utbildning och *med* utbildning. *Lärarhögskolan i Stockholm* tillstyrker förslaget, men ser en risk för att ett system med rekryteringstjänster kan missbrukas i ett trängt ekonomiskt läge. *LO* anser att förslaget kan få nya grupper att söka sig till skolan och därigenom påskynda en utveckling av skolan.

TCO anser att det är viktigt att få in fler män i läraryrket och fler lärare med annan kulturell och etnisk bakgrund. Dessutom instämmer de i kommitténs resonemang om att det behövs en ökad samverkan mellan skolan och lärarutbildningen. *BO* anser att det vore önskvärt med en ökad rörlighet bland lärarna och att det är nödvändigt att hitta nya former för lärarnas kompetensutveckling.

Flertalet kommuner uppfattar dock förslaget om rekryteringstjänster som tveksamt. Finansieringsformerna måste utformas så att de nya tjänsterna inte hotar att tränga undan ordinarie personal eller nyanställningar.

Stockholms stad anser att resonemanget om rekryteringstjänster utelämnar eleverna. *Lärarförbundet* ställer sig inte bakom förslaget, eftersom kommittén inte har preciserat hur rekryteringstjänsterna skall finansieras. För att rekrytera nya grupper till läraryrket föreslår *Lärarförbundet* att ett så kallat basår införs. Avsikten är att studerande, främst de med invandrarbakgrund, skall kunna erbjudas möjlighet att förbättra sina språkkunskaper och göra andra kompletteringar för att uppfylla de särskilda behörighetskraven för att komma in på lärarutbildningens olika inriktningar. Detta tillämpas redan vid en del högskolor.

Skolverket anser att staten inte kan besluta om s.k. rekryteringstjänster då det är skolhuvudmännen, inom ramen för gällande lagar, som har de möjligheter som kommittén efterlyser. *SAF* är oroat över den statiska syn som kommittén har när det gäller skolans kompetensförsörjning där lärare, utbildade vid lärarhögskolor, ses som den enda rekryteringskällan. Kompetens kan också med fördel tillföras utifrån, exempelvis från näringslivet genom deltidslärare, projektmedlemmar och experter.

RRV anser att utredningen inte tillräckligt diskuterat hur ett system med rekryteringstjänster bör vara utformat för att effektivt kunna bidra till att bredda och stimulera rekryteringen till läraryrket. *RRV* anser även att en koppling mellan rekryteringstjänsterna och lärarhögskolans antagning bör aktualiseras.

Friskolornas Riksförbund anser att även fristående skolor som anställer personer på en rekryteringstjänst skall ha möjlighet till ekonomiskt bidrag från staten.

Utlandsutbildade lärare

Nästan samtliga remissinstanser är positiva till att en person med utländsk lärarutbildning skall kunna få en fast anställning som lärare om hon eller han har tillräckliga kunskaper i svenska språket med hänsyn till tjänsten. Bland annat anser *Lärarförbundet* att skolan behöver fler lärare med annan nationell och etnisk bakgrund än den svenska för att kunna möta barn av olika nationalitet. Kraven på språkkunskaper och kompetens måste dock ställas i relation till den lärartjänst som är aktuell. Även *Högskoleverket* finner det angeläget att fler lärare med utländsk bakgrund och utbildning rekryteras till svenska skolor och att möjligheter till fast anställning underlättas. *Högskoleverket* avstyrker dock kommitténs förslag till ändring i skollagen.

Skolverket avstyrker förslaget om uppluckrade behörighetskrav i svenska hos lärare med utländsk lärarutbildning. *LR* avstyrker också förslaget om ändring i skollagen rörande de sänkta språkraven på utlandsutbildade lärare. *BO* stöder inte förslaget om utlandsutbildade lärare, utan menar att det måste vara det som gagnar eleverna som skall stå i centrum och har därför svårt att se hur sänkta språkrav på något sätt skulle vara bra för eleverna.

Förslagen om skolan och kulturen tillstyrks nästan av samtliga remissinstanser. *Skolledarna* anser att förslaget bör gälla för grundskolan, gymnasieskolan och vuxenutbildningen.

Skolverket avstyrker förslaget i läroplanen om krav på rektor att skolan bör se som sin uppgift att vara ett kulturellt centrum i närsamhället. Detta är ett område som ligger inom ramen för huvudmannens ansvar och bör ej vara föremål för statlig styrning. *Skolverket* avstyrker dessutom förslaget om kulturell yttrandefrihet.

Skolan och arbetslivet

Förslagen om skolan och arbetslivet tillstyrks av de flesta remissinstanser. *SAF* tillstyrker kommitténs förslag och menar att kontakterna mellan skolan och arbetslivet inte enbart är viktigt för att göra lärandet meningsfullt. Det handlar även om näringslivets framtida kompetensförsörjning och därmed Sveriges utveckling. *LO* tillstyrker förslaget och vill att detta kopplas till en starkare gemensam styrning av utformningen av utbildningen som delas av skolan och arbetslivet. *Svenska Kommunförbundet* delar kommitténs uppfattning men anser att frågan bör genomlysas närmare. *Lärarförbundet* delar kommitténs värderingar i frågan men ser problem med det praktiska genomförandet av 15 veckors APU.

Några av de mindre kommunerna är negativa till förslagen om skolan och arbetslivet, då de ser svårigheterna att finna APU-platser till ytterligare ca 50 % gymnasieelever i kommunen.

Skolverket avstyrker förslagen och anser att det krav som finns i läroplanen att eleverna skall ha kunskap om arbetslivet är tillräcklig. Angående APU anser *Skolverket* att frågan är för tidigt väckt och hänvisar till pågående arbete med APU och lärlingsutbildning.

RRV anser att utredningens positiva argument för att genomföra arbetsplatsförlagd undervisning är alltför allmänna och otillräckliga.

En jämlik skola – modersmål och andra språk

Förslaget om elevers rätt till modersmålsundervisning under hela skoltiden tillstyrks av flertalet remissinstanser. Samtidigt anser flera att modersmålsundervisningen inte får ställas mot andra ämnen i skolan.

Lärarförbundet och *LR* tillstyrker samtliga förslag utom förslaget om att ett av de tre språken tyska, franska och spanska kan ersättas om man i stället erbjuder ett i kommunen förekommande invandrarspråk. Även *RHS*, *TCO* och *SAF* avstyrker förslaget om att ersätta B-språken. Orsaken är att detta skulle kunna få en segerande effekt.

Skolverket instämmer i förslaget att en elev skall ha rätt till modersmålsundervisning under hela skoltiden. Verket avstyrker dels förslaget om att begränsningen till minst fem elever tas bort, dels förslaget om fler B-språk i grundskolan. En noggrannare kostnadsberäkning måste göras av vad detta skulle kosta kommunerna. *Svenska Kommunförbundet* tillstyrker förslaget att annat modersmål än svenska ges ny ställning, men avvisar förslaget om att rätten till undervisning i modersmål skall

förlängas från sju till nio år. Dessutom skall kommunen inte vara skyldig att anordna undervisning även om antalet elever understiger fem.

Prop. 1997/98:94
Bilaga 2

Flertalet kommuner är överlag positiva till förslagen om modersmål. De tillstyrker emellertid inte förslaget om att ett i kommunen vanligt förekommande invandarspråk. Dessutom är det tveksamt om det är ekonomiskt möjligt att ta bort skyldigheten att anordna modersmålsundervisning om antalet elever är färre än fem. *Invandrarundervisningen i Södertälje kommun* anser att modersmålsundervisning skall erbjudas redan på förskolenivå.

RRV avstyrker förslaget om att ändra reglerna för B- och C-språk och anser att beslut i frågan om modersmål inte bör tas förrän ett underlag för administrativa och ekonomiska konsekvenser föreligger.

SAF anser att modersmålsundervisningen bör vara frivillig och ej ställas mot undervisningen i svenska som andraspråk och avstyrker förslaget om att inskränka ett av de tre språken tyska, franska och spanska.

Friskolornas riksförbund anser att den nedre gränsen på minst fem elever bör finnas kvar och avstyrker således kommitténs förslag.

Europeiskt centrum för barns och ungdomars likvärdiga möjligheter i barnomsorg och skola

Förslaget om att ett europeiskt centrum inrättas för utveckling och forskning rörande barns och ungdomars likvärdiga möjligheter i barnomsorg och skola tillstyrks av nästan samtliga remissinstanser som berör frågan. *Skolverket* anser emellertid att frågan bör utredas ytterligare.

Ett framtida reformarbete – skyldighet att belysa klass, kön och etnicitet i utredningar

Förslaget om att det skall finnas en skyldighet att försöka belysa konsekvenser med hänsyn till klass, kön och etnicitet i alla utredningar, förstudier och olika former av planeringsarbete i samband med reformer på skolområdet tillstyrks av de flesta remissinstanser som berör frågan.

Högskolan i Växjö saknar dock en diskussion om lämpliga skyddsnät för att garantera en skola för alla oavsett kön, klass och etnicitet.

Sammanfattning av betänkandet Att lämna skolan med rak rygg (SOU 1997:108)

Prop. 1997/98:94
Bilaga 3

Läs- och skrivkommittén redovisar olika utgångspunkter för sitt arbete. Kommittén ser skriftspråkligheten som en rättighet. Skolan har ansvar för att alla barn och unga får möjlighet att utveckla och använda sin språkliga förmåga. Språket och lärandet hör samman med identitetsutvecklingen. Läs- och skrivsvårigheter är påverkningsbara med pedagogiska insatser. Kommittén beskriver vidare olika teoretiska utgångspunkter för en diskussion om läs- och skrivutveckling och läs- och skrivsvårigheter. Ett avsnitt följer med kommentarer och tankar baserade på enskilda individers olika erfarenheter.

Kommittén föreslår tydligare skrivningar i läroplanerna om språkets roll i barns och ungdomars liv, arbete och lärande. En mer medveten och uttalad syn på språkets roll bör präglade kommande måldokument för pedagogisk verksamhet för 1–16 år och för de frivilliga skolformerna. Kommittén föreslår vidare att en mer medveten satsning på lekfullt pedagogiskt arbete med barns skriftspråksutveckling skrivs in i styrdokumentet för 1–5-årsverksamheten.

Skollagen bör enligt kommittén ändras från elever *med* särskilda behov och elever som *har* svårigheter till elever *i* behov av stimulans och stöd och elever som *får* svårigheter. Vidare föreslås att grundskoleförordningen ändras så att rektor får ett förstärkt ansvar för arbetet med åtgärdsprogram för elever i svårigheter.

Kommittén föreslår en rad uppdrag till Skolverket. Bl.a. bör verkets uppdrag att arbeta med en kontinuerlig kursplaneöversyn preciseras så att särskild uppmärksamhet riktas mot att inslag av *språkande* synliggörs i alla kursplaner. Kursplanerna bör analyseras och på sikt förändras mot bakgrund av den kunskapssyn som bär upp grund- och gymnasieskolans läroplaner och den språksyn som präglar framför allt kursplanen i svenska. Skolverkets tillsynsuppdrag bör också preciseras så att ansvaret för läs- och skrivutveckling särskilt lyfts fram. Skolverket bör vidare få i uppdrag att utvärdera på vilket sätt de nationella proven används och om de utgör en utvecklande kraft i verksamheterna. Ett uppdrag bör också ges att utarbeta ett stödmaterial för förskolans och skolans utvecklingsarbete vad gäller åtgärdsprogram samt information om regler och rättigheter för barn och unga med läs- och skrivsvårigheter.

Kommittén föreslår vidare att olika former av forskning om läs- och skrivutveckling och läs- och skrivsvårigheter initieras.

Grundläggande kunskaper om läs- och skrivutveckling och läs- och skrivsvårigheter bör ges inom samtliga pedagog- och lärarutbildningar. Tillägg och ändringar bör göras i gällande examensordningar.

Förteckning över remissinstanserna samt en sammanställning av remissyttrandena över betänkandet Att lämna skolan med rak rygg (SOU 1997:108)

Prop. 1997/98:94
Bilaga 4

Remissinstanser

Remissyttrandena har inkommit från Socialstyrelsen, Handikappombudsmannen (HO), Barnombudsmannen (BO), Statskontoret, Riksrevisionsverket (RRV), Statens skolverk, Statens institut för handikappfrågor i skolan (SIH), Göteborgs universitet, Linköpings universitet, Uppsala universitet, Ekerö kommun, Stockholms stad, Eskilstuna, Katrineholms, Linköpings, Eksjö, Växjö, Nybro och Hässleholms kommuner, Malmö stad, Göteborgs stad, Borås, Kristinehamns, Surahammars, Västerås, Falu, Östersunds, Hudiksvalls, Lycksele, Umeå, Kiruna och Luleå kommuner, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund (LR), Skolledarna, Skolledarföreningen, Sveriges Psykologförbund, Svenska förbundet för Specialpedagogik, Svensklärarföreningen, Riksförbundet Hem och Skola (RHS), Handikappförbundens samarbetsorgan, Handikappinstitutet, AMI Syd, Elevorganisationen i Sverige, Förbundet mot läs- och skrivsvårigheter (FMLS), Svenska dyslexistiftelsen, Svenska dyslexiföreningen och Föräldraföreningen för dyslektiska barn.

Dessutom har yttrandena inkommit från Karlskoga, Simrishamns, Härnösand, Lunds och Stenungsunds kommuner, Ulla Welin, Bo Sundblad, Läs- och skrivpunkten i Göteborg, Dyslexikampanjen/Insamlingsstiftelsen Dyslexifonden, Talboks- och punktskriftsbiblioteket (tpb), Neuroknuten i Stockholm, Föreningen för en demokratiserande och aktiverande skola (DAKS), Läsutveckling i Botkyrka, Åke Olofsson, Christer Jacobsson, Länsbiblioteket i Stockholms län, Sveriges Stamningsföreningars Riksförbund, Statens institutionsstyrelse (SiS) och Helsingborgs stad.

Allmänna synpunkter

Flertalet instanser instämmer i kommitténs grundläggande resonemang om språkets betydelse. *Svenska Kommunalarbetareförbundet* (bilaga till LO:s remissyttrande) uttrycker att ”språket ger människan identitet och möjlighet till gemenskap, till att utvecklas och till att skaffa sig inflytande. Det handlar också om demokrati, och att så många har bristande läs- och skrivförmåga är en av de allvarligaste ojämlikheter vi har i Sverige i dag”. Också *Skolverket* och *RHS* ser språkets betydelse som en demokrati- och likvärdighetsfråga. *Göteborgs universitet* menar att kommitténs perspektiv, att språk och kommunikation bör genomsyra hela skolans verksamhet och alla ämnen för att stimulera skriftspråsutveckling, är en behövlig och positiv nyhet som står i samklang med aktuella forskningsrön.

En grupp av instanser, t.ex. *Skolverket* och *RHS* samt flertalet kommuner, delar också kommitténs synsätt att se läs- och skrivsvårigheter som pedagogiska frågor i stället för individuella problem. *Elevorganisationen i Sverige* framhåller att alla kan lära sig läsa och skriva, trots olika förutsättningar. Det handlar om att ge dem som har det svårt de rätta förutsättningarna inte bara i skolan utan i alla sammanhang där eleverna utvecklar språk. *Svenska Kommunförbundet* menar att svårigheterna kan hänga samman med såväl pedagogiska som individuella och sociala problem.

HO motsätter sig synsättet att läs- och skrivsvårigheter främst skall ses som pedagogiska frågor. Ombudsmannen är, liksom *Linköpings universitet* och dyslexirörelsen, t.ex. *Svenska Dyslexistiftelsen*, *Svenska Dyslexiföreningen*, *Dyslexikampanjen/Insamlingsstiftelsen Dyslexifonden*, *Föräldraföreningen för Dyslektiska barn* och *FMLS*, kritisk mot att kommittén inte behandlat läs- och skrivsvårigheter/dyslexi utifrån ett medicinskt perspektiv utan endast sett frågan som ett pedagogiskt problem. Dyslexi måste ses som ett handikapp eller en funktionsnedsättning, vilken ibland riskerar att bli permanent. Kommitténs förslag anses vara otillräckliga för den grupp barn som har neurologiska och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och som kan diagnosticeras. Flera instanser, bl.a. *Sveriges Psykologförbund*, menar vidare att kommittén inte analyserat vari svårigheterna består för elever med grava läs- och skrivsvårigheter.

Handikappinstitutet anser att det är viktigt att utgå från att det i gruppen elever med läs- och skrivsvårigheter finns både elever som har sina problem främst till följd av en funktionsnedsättning (dyslexi) och andra elever i svårigheter av sociala eller psykologiska skäl. De olika svårigheterna kräver olika pedagogiska åtgärder. *Stockholms stad*, *Växjö kommun* och *Läsutvecklingen i Botkyrka* menar att kommittén borde ha integrerat de två olika falangerna om pedagogik och neurologi för att komma närmare det som faktiskt sker i praktiken. Också *Kristinehamns kommun* understryker att specifika läs- och skrivsvårigheter kan ingå som komponenter i ett komplex av svårigheter och att utgångspunkten måste vara en helhetskunskap om individen. Flera instanser betonar elevvårdens roll. *Sveriges Psykologförbund* framhåller betydelsen av att utreda läs- och skrivsvårigheter ur såväl pedagogisk och psykologisk som medicinsk synvinkel.

Linköpings kommun är utan undantag positiv till betänkandet men varnar för att helhetsperspektivet försvinner genom att övriga handikapp hamnar i skymundan i fråga om t.ex. resursstyrning.

Socialstyrelsen pekar på de förebyggande insatser som kan göras i förskolan. Styrelsen saknar i betänkandet en tydligare koppling mellan förskolans och skolans verksamheter. Också *Skolverket* anser att det är viktigt att förskolans tradition att lära genom lek behålls och vidareutvecklas. *LO* är positiv till betänkandet och betonar liksom *Skolverket* att utredningens förslag är relevanta även för vuxenutbildning. *LR* anser att många av kommitténs förslag endast kan genomföras om skolan tillförs nya resurser i form av tid och pengar. *RRV* saknar uppgifter om resurser och resursanvändning i förslaget.

Uppsala universitet anser att betydelsen av socialgruppstillhörighet och kön för att nå framgång i skolan, liksom datorn som pedagogiskt hjälpmedel borde ha behandlats mer ingående. Man saknar också en belysning

av de problem som elever med annat modersmål än svenska har. Vad gäller pedagogiska hjälpmedel poängterar också flera andra instanser, bl.a. *HO*, *Dyslexikampanjen/Insamlingsstiftelsen Dyslexifonden* och *Linköpings universitet*, att kommittén inte återspeglar de problem och möjligheter som finns knutna till hjälpmedelssituationen för elever med läs- och skrivsvårigheter. Ombudsmannen menar att det krävs skärpta nationella bestämmelser för att säkerställa att elever med dyslexi garanteras tillgång till hjälpmedel och andra anpassningar i skolsituationen. *Svenskläraryöreningen*, liksom *RHS*, lyfter fram de icke datorbaserade läromedlens betydelse.

Prop. 1997/98:94
Bilaga 4

Förändringar i måldokumentet

Åsikterna kring förslaget om ändring av **skollagen** går i sär, beroende på om instanserna anslutit sig till att läs- och skrivsvårigheter är pedagogiska frågor eller inte. De som delar kommitténs grundsyn, är i regel också positiva till ändring av skollagen. *Lärarförbundet* instämmer helt i kommitténs förslag att elever med behov av stöd benämns elever i behov av stöd. Detta flyttar perspektivet till elevens totala situation. *Svenska Kommunförbundet* förordar att frågan ses över inom ramen för en total skollagsöversyn. *Skolverket* anser att det behövs en översyn av regelverket som sådant, varför de förslag till förändringar av skollag, grundskoleförordning och läroplan bör hänvisas till en sådan översyn. *Uppsala universitet* framhåller att det kan finnas skäl att se över skollagens formuleringar men att föreslagen ändring inte är tillräcklig för att få genomslag i den praktiska skolverksamheten.

Handikappombudsmannen m.fl. menar att förslaget ger elever med funktionsnedsättning ett svagare skydd. Också *BO* anser att den föreslagna formuleringen ”på ett olyckligt och negativt sätt pekar ut det enskilda barnet”.

FMLS anser att det bör stå elever ”med och i svårigheter” eftersom benämningen i svårigheter inte täcker problematikens olika aspekter, dvs. att läs- och skrivsvårigheter kan ha både biologiska och sociala orsaker. Också *Växjö kommun* framför att man i stället borde integrera de två olika huvudfalangerna genom att skriva ”elever med/i svårigheter”. *LR* föreslår en liknande lösning vad gäller formulering av 4 kap. 1 § skollagen där stöd skall ges till elever som ”har och /eller får svårigheter i skolarbetet”.

Flertalet instanser som uttalat sig om ändringar i **grundskoleförordningen** tillstyrker förslaget. *Skolledarna*, liksom *Förbundet för Specialpedagogik* och *RHS*, är positiv till att förtydliga rektors och berörd skolpersonals ansvar att fastställa åtgärdsprogram. *TCO* understryker vikten av att åtgärdsprogrammen utvärderas och följs upp. *AMI Syd* betonar vikten av att förskolans erfarenheter tas till vara i uppläggningsen av åtgärdsförslagen vid övergången från barnomsorg till skola. *Sveriges Psykologförbund* menar att åtgärdsprogram är viktiga men att kompetensen om läs- och skrivsvårigheter i skolan måste öka avsevärt för att klara detta uppdrag. *Handikappinstitutet* betonar att ett åtgärdsprogram måste föregås av en utredning. *SIH* föreslår att ändringen också skall göras i

särskoleförordningen, specialskoleförordningen och sameskolförordningen.

Prop. 1997/98:94
Bilaga 4

LR varnar för att lärare och studie- och yrkesvägledare, som skall planera och genomföra åtgärdsprogrammen, kommer i en "besvärande och arbetshindrande mellanhand".

Svenska Kommunförbundet anser att rektors ansvar inte behöver förtydligas då ansvaret som pedagogisk ledare och personalchef redan i dag är tydligt nog. *Föräldraföreningen för Dyslektiska barn* avstyrker förslaget då ansvaret för den enskilde eleven bör ligga så långt ute i organisationen som möjligt. Ansvaret skall således ligga på klassläraren.

Majoriteten av de instanser som uttalat sig om starkare skrivningar kring språkets betydelse i **läroplaner och kursplaner** är positiva. *Skolverket* delar kommitténs grundläggande utgångspunkter men menar att kommittén lägger för stor vikt vid det skriftliga språket för måldokumentet för 1–5-åringar. *Lärarförbundet* uttrycker att det behövs starkare skrivningar för att elever i behov av särskild stimulans och stöd verkligen får det. *TCO* tillstyrker förslagen och betonar bl.a. att skrivningar som handlar om ökad kommunikation mellan skolan, föräldrar och elever vad gäller barns språkutveckling är särskilt viktiga. *RHS* understryker förskolans roll att erbjuda en rik miljö för språkstimulans med förmåga att upptäcka barn med specifika språksvårigheter. *Borås kommun* uttrycker att ett lekfullt och lustbetonat möte med skriftspråket i förskolan är en viktig grund för barns livslånga lärande. *Göteborgs universitet* menar att förslagen till ändringar i styrdokumentet är välmotiverade men att dessa endast kan åstadkomma förändringar långsiktigt under förutsättning att kommunerna prioriterar dessa frågor och ger erforderliga resurser.

De flesta instanser tycker också att det är bra med en översyn av kursplanerna där kursplanen i svenska skall få genomslag. Ansvaret för språkutveckling skall inte bara ligga på svenskämnet.

Många instanser, bl.a. *TCO*, stödjer kommitténs skrivningar om skolans textmiljö. Man uttrycker att ett modernt skolbibliotek med ny teknik och brett bokutbud är viktigt för skolans möjligheter att stimulera ett elevaktivt och undersökande arbetssätt med ett lustfyllt användande av språket.

Utveckling och utvärdering

Flertalet kommuner ställer sig positiva till förslagen om utveckling och utvärdering. *Skolverket* ställer sig dock tveksam till kommitténs olika förslag om uppdrag. Verket anser att uppdraget om de nationella proven inte behövs, eftersom ett sådant arbete redan är på gång med inriktning mot svenska. Vad gäller uppdraget om lokala utvecklingsprogram hänvisar man bl.a. till det arbete som pågår inom verket samt till två av de uppdrag som de statliga utbildningsinspektörerna skall fokusera under år 1998. Även vad gäller kursplanerna menar *Skolverket* att man redan i dag har i uppdrag att följa, granska och vid behov lämna förslag till revidering. *Skolverket* påpekar vidare att stödmaterial för arbetet med åtgärdsprogram i förskolan och skola nyligen utarbetats av *SIH*. Verket ställer sig mer positivt till förslaget om att utarbeta information om rättigheter som barn och unga har med läs- och skrivsvårigheter. Ett sådant

arbete bör ske i samverkan och samråd med andra myndigheter och organisationer som till exempel Barnombudsmannen, elevorganisationerna och RHS. *RHS* uttrycker i sitt remissvar att man gärna medverkar i sådana informationsinsatser till föräldrar vars barn har läs- och skrivsvårigheter.

Uppsala universitet ställer sig positiv till flertalet uppdrag och framför att det också är angeläget att de nationella proven utvärderas för att utreda i vilken utsträckning de används och bidrar till att elever med behov av särskilt stöd faktiskt får hjälp. *HO* menar att uppdraget om nationella prov och stödmaterial bör utvidgas till att omfatta ett perspektiv på elevers funktionsnedsättning vid sidan om klass, kön och etnicitet. *Handikappinstitutet* vill att Skolverket och andra berörda ges i uppdrag att utreda hur elever med dyslexi skall kunna erhålla kompenserande hjälpmedel i ökad omfattning.

RRV saknar en genomgång och utvärdering av effekterna av de insatser som hittills genomförts av Skolverket.

Vad gäller pedagogiska centrumbildningar förespråkar *Lärarförbundet* att kommunerna samordnar de olika resurs-/kunskapscentra som byggs upp till ett enda kunskapscentrum som stöd till förskola och skola. Även på regional nivå behövs det tvärvetenskapliga team för vissa elever med mycket speciella problem. *Dyslexikampanjen/Insamlingsstiftelsen Dyslexifonden*, *Svenska Dyslexiföreningen* och *Föräldraföreningen för Dyslektiska barn* betonar också vikten av olika strukturerade kontaktnät då det är i dessa samarbeten som de tidiga upptäckterna görs och de tidiga insatserna skall sättas in. *Stockholms stad* ser det som beklagligt att uppdrag inte ges Skolverket eller SIH att utveckla dessa centra. *TCO* liksom *RHS* betonar att det behövs ett samlat grepp om problemområdet över skolformernas gränser och inom kommunen. *Falu kommun* framför även betydelsen av nätverk mellan grannkommunerna.

Forskning

Flertalet instanser tillstyrker kommitténs förslag om forskningsinsatser. *Göteborgs universitet* sammanfattar att betänkandet innebär ett synsätt och ett antal förslag som ligger väl i linje med forskningsfronten på området språk- och skrivinlärning och språk- och skrivproblem. Förslagen skulle innebära ett förstärkt samarbete mellan lärarutbildningarna och forskare respektive lärare på området inom olika ämnen och fakulteter. *Uppsala universitet* instämmer i kommitténs förslag till forskningsinsatser, men kritiserar kommitténs forsknings- och undersökningsunderlag för att vara alltför begränsat och snävt. *Socialstyrelsen* stöder förslagen men menar att forskningen även bör omfatta de yngre åldersgrupperna för att man så tidigt som möjligt skall kunna förebygga och hindra att läs- och skrivsvårigheter uppstår senare under skoltiden. *Borås kommun* stöder kommitténs förslag och föreslår dessutom forskning om invandrar- elevers läs- och skrivsvårigheter. Detta får stöd av *Svenska Dyslexiföreningen* som påpekar att flera undersökningar har visat att elever med invandrabakgrund är överrepresenterade bland de svaga läsarna.

Linköpings universitet understryker betydelsen av medvetna och systematiska tillämpningar av läsforskningens resultat för att förhindra upp-

komsten av läs- och skrivsvårigheter. Universitetet menar att kommitténs beskrivning av olika vetenskapliga skolor inte överensstämmer med verkligheten. Man framför att ett grundläggande problem som utredningen i stort sett förbigår i sina förslag är bristen på kontaktytor på nationell och regional nivå där forskare och lärare kan mötas. Dessutom framhålls att betänkandet vittnar om ett antal missförstånd och feltolkningar av viktiga forskningsresultat. Detta får stöd av *HO* och *Svenska Dyslexistiftelsen* som liksom universitetet menar att kommittén inte tagit hänsyn till sina egna faktaunderlag samt har en för grund beskrivning och tolkning av befintlig forskning. Ombudsmannen framför att kommittén inte i tillräcklig utsträckning beaktat medicinsk forskning. Man efterlyser vidare mer tvärvetenskaplig forskning.

Pedagog/lärarytbildning och examensordning

Flertalet instanser tillstyrker huvudinriktningen i förslagen till förändringar och delar kommitténs syn att kunskaper om läs- och skrivsvårigheter bör tillföras lärares och pedagogers utbildning. Flera poängterar också att kompetensutvecklingen måste bli mer forskningsanknuten. *Lärarytbundet* instämmer i att kunskapen hur man åtgärdar läs- och skrivsvårigheter bör tillföras all grundläggande utbildning. Det behövs en tydligare styrning mot läs- och skrivutveckling i högskoleförordningen. Tanken om en framtida sammanhållen grundutbildning för alla som arbetar i förskola, grundskola och gymnasieskola tilltalar förbundet liksom flera andra instanser. Förbundet anser, liksom kommittén, att speciallärare/specialpedagoger behöver kompetensutveckling om läs- och skrivsvårigheter i ett specialpedagogiskt perspektiv. Den specialpedagogiska påbyggnadsutbildningen bör också innehålla mer om denna problematik än vad den gör i dag. *LR* instämmer också i att alla pedagoger och lärare oavsett ämne och årskurs skall ha kunskaper om språkutveckling och lärande men anser inte att alla lärare skall ha identiska kunskaper. I förskolan gäller det främst förståelsen, i grundskolans lägre årskurser främst inläringen medan det i de högre årskurserna och gymnasieskolan främst gäller att fokusera förståelse samt förmågan att integrera läs- och skrivinläringen i den övriga undervisningen. *LR* ifrågasätter om all kompetensutveckling behöver ske genom att alla lärare och pedagoger fortbildar sig tillsammans. Vissa delar kan behandlas bättre genom samverkan mellan begränsade kategorier. *Stockholms stad* menar, till skillnad från kommittén, att det också krävs specifika kunskaper och erfarenheter hos de lärare som skall undervisa elever med läs- och skrivsvårigheter. *LR* anser vidare att utrymmet inom specialpedagogutbildningen för bl.a. läs- och skrivsvårigheter bör utökas. En ny specialpedagogisk påbyggnadsutbildning för lärare med inriktning mot undervisning i dyslexi bör inrättas.

Även *Socialstyrelsen* anser att det är viktigt att läs- och skrivsvårigheter oavsett orsak beaktas i läraryt- och speciallärarytutbildningen samt inom forskningen. Hittills har läs- och skrivsvårigheter som har sin grund i dyslexi fått stor uppmärksamhet medan andra orsaker har hamnat i skymundan. "Personalens kunskap om det enskilda barnets eventuella funktionshinder och speciella situation eller om invandrabarnets språk och

kultur är avgörande för en lyckad integrering och för att skapa en skola som tar tillvara barnens utvecklingspotentialer”. *LO* understryker vikten av att även andra personalkategorier än pedagoger inom förskola och skolbarnsomsorg, t.ex. barnskötare, fritidsledare och dagbarnvårdare, genom sin utbildning får kunskap om läs- och skrivsvårigheter och därigenom bättre kan stödja barnens språkutveckling. *Svenska Kommunalarbetsförbundet* stöder detta och menar att alla som arbetar med barn och ungdom borde få sådan utbildning.

Linköpings universitet menar att kommittén försummat bristen på forskaranknytning och framför att stöd borde ges till nationella nätverk mellan lärarutbildare och forskare. Andra frågor som universitet saknar, liksom flera andra t.ex. *Linköpings kommun*, är förslag för kompetensutveckling för redan yrkesverksamma pedagoger och lärare samt skollärare.

Uppsala universitet tillstyrker förslagen om utbildning, men avstyrker ändringarna i examensbeskrivningen då kommitténs förslag karaktäriseras som detaljstyrning. *Svenska Kommunförbundet* avstyrker förslaget om ändrad högskoleförordning med hänvisning till Lärarutbildningskommitténs utredning.

Sammanfattning av förslagen i betänkandet *Växa i lärande* – Förslag till läroplan för barn och unga 6–16 år (SOU 1997:21)

Prop. 1997/98:94
Bilaga 5

I Barnomsorg och skolakommitténs betänkande *Växa i lärande* – *Förslag till läroplan för barn och unga 6–16 år* (SOU 1997:21) redovisas en jämförelse mellan barnomsorgens och skolans utveckling och styrfunktioner, bl.a. beskrivs skillnaderna mellan förskolans och fritidshemmets pedagogiska program och skolans läroplan. Kommittén konstaterar att skola och barnomsorg har byggts upp och utvecklats från delvis olika utgångspunkter. De centrala skillnaderna beskrivs i betänkandet sammanfattningsvis:

- det är obligatoriskt att gå i skolan medan barnomsorgen är frivillig,
- barnomsorgen har en servicefunktion till föräldrar som skolan saknar samt en tydligare inriktning på omvårdnad,
- ansvarsfördelningen mellan stat och kommun skiljer sig åt,
- innehållet i de centrala styrdokumenterna dvs. de pedagogiska programmen och läroplanen.

Kommittén menar också att skolan är mer ämnescentrerad och att innehållet till stor del har bestämts av andra än barnen och de unga. Verksamheten i skolan handlar om att återskapa den rådande kulturen och den kunskap som samtiden anser vara väsentlig. Skolan är således mer framtidsinriktad än förskolan. Barnomsorgen värnar om en helhetssyn på barnet och omsorg om hela barnet, hela dagen. I förskolan har barnen större möjlighet att själva välja innehåll och uttrycksformer.

I betänkandet diskuteras ett antal utvärderingar när det gäller samverkan mellan förskola för sexåringar, skola och skolbarnsomsorg. Kommittén betonar att utvärderingarna visar på att samspelet också inrymmer svårigheter. Förändringsarbetet måste, enligt kommittén, ta sin utgångspunkt i en gemensam syn på barnet, kunskap och lärande. Ett gemensamt synsätt på kunskap och lärande underlättas genom ett gemensamt måldokument.

Läroplansförslaget innebär bl.a. att en vidgad syn på undervisning kräver ett utnyttjande av olika kompetenser i skolan. Detta innebär att arbetet utformas i arbetslag som arbetar mot gemensamma mål och skapar en gemensam praktik.

Kommittén föreslår att läroplanen skall gälla för de pedagogiska verksamheterna för inskrivna barn och unga. Detta innebär att termen *skola* används för förskola för sexåringar, grundskola, sameskola, specialskola, den obligatoriska särskolan och fritidshemmet.

Läroplanens struktur och inriktning föreslås i huvudsak bestå. I kapitel 2 föreslås dock en omDispositionering så att avsnitt Normer och värden läggs först i kapitlet. Läroplanen tillförs nya mål så att den kan omsluta alla verksamheter. Målen föreslås benämnas *nationella mål* i stället för som nu *riksgiltiga*. Mål att sträva mot och mål att uppnå skall vara de samma för förskola för sexåringar, grundskola, särskola och fritidshem. För förskolan innebär detta att målen sätts längre fram i tiden jämfört med målen i det pedagogiska programmet. Mål att uppnå för sameskolan, specialskolan och särskolan har inte ändrats i förslaget.

Läroplansförslaget innehåller tillägg när det gäller ett mångkulturellt synsätt samt förslag till ett femte perspektiv för att förstärka jämställdhet. Förstärkningar när det gäller målformuleringar för barn som behöver särskilt stöd föreslås under flera avsnitt, samt ett tillägg till rektors ansvar för en individuell handlingsplan enligt LSS-lagen.

Kommittén föreslår att begreppet *förmedla kunskaper* ersätts av *främja lärande* och *främja läroprocesser* med hänvisning till att undervisningsbegreppet vidgas. Vidare föreslås att omsorgen om den enskilde individen tillförs läroplanen och att lekens betydelse för lärande samt formuleringar som understödjer tema- och projektarbete lyfts fram. Några av de förstärkningar som ytterligare föreslås är bl.a. att utforskande, nyfikenhet, lust och skapande skall prägla undervisningen, liksom att eleverna skall utveckla flera "språk" där även musik, drama, bild och dans ingår. Skolans ansvar för elevens trygghet, trivsel och tillit till sin egen förmåga framhålls också i förslaget.

Helt nya mål föreslås också för att understryka de integrerade verksamheternas ansvar för barnens hela dag. Dessa förslag handlar t.ex. om barns rätt till vila, avkoppling och möjligheter till att utveckla ett aktivt fritids- och kulturliv.

Ytterligare ett antal förändringar i läroplanens terminologi föreslås, bl.a. att termen *elev* ersätts med *barn och unga* alternativt *individ*, att *undervisning* ersätts av *verksamhet* och *ämnen* ändras till *innehåll*. Kommittén föreslår också att *lärare* ersätts av benämningen *pedagog*.

Slutligen föreslår kommittén att ett urval av internationella konventioner samt ett avsnitt om kvalitetssystem och kvalitetssäkring skall anges i särskild bilaga till läroplanen.

Förteckning över remissinstanserna samt en sammanställning av remissyttrandena över betänkandet Växa i lärande – Förslag till läroplan för barn och unga 6–16 år (SOU 1997:21)

Prop. 1997/98:94
Bilaga 6

Remissinstanser

Remissyttrandena har inkommit från Socialstyrelsen, Handikappombudsmannen (HO), Barnombudsmannen (BO), Statskontoret, Riksrevisionsverket (RRV), Statens skolverk, Statens institut för handikappfrågor i skolan (SIH), Lärarhögskolan i Stockholm, Universitetet i Linköping, Sameskolstyrelsen, Manillaskolan, Östervångsskolan, Länsstyrelserna i Skåne och Uppsala län, Svenska Kommunförbundet, Arjeplogs, Avesta, Bräcke, Danderyds, Eskilstuna, Finspångs och Gällivare kommuner, Göteborgs stad, Härryda, Kristianstads, Kungsbacka, Lilla Edets och Luleå kommuner, Malmö stad, Mörbylånga, Norrköpings, Norrtälje, Oskarshamns, Sandvikens, Skurups och Stenungsunds kommuner, Stockholms stad, Sunne, Söderköpings, Umeå, Uppsala och Örebro kommuner, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Riksförbundet Hem och Skola (RHS), Friskolornas Riksförbund, Riksförbundet för Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna (FUB), Handikappförbundens Samarbetsorgan (HSO), Sveriges Dövas Riksförbund (SDR), Synskadades Riksförbund (SRF), Föreningen Sveriges Socialchefer och Sveriges Kristna Råd.

Dessutom har yttrandena inkommit från Ann-Ki Ulnes, Göteborg, Sollentuna, Perstorps och Skara kommuner, Lärarnas Riksförbund (LR), personal vid Kärraskolan i Göteborg, Lärarförbundet, Stockholmskretsen av Internationella Kvinnoförbundet för Fred och Frihet (IKFF), Föreningen för en demokratiserande och aktiverande skola (DAKS), Hörselskadades riksförbund, Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar (RBU), Riksförbundet Ungdom för Social hälsa, Riksförbundet för döva, hörselskadade och språkstörda barn, Idrottshögskolan i Stockholm, Sveriges Förskollärares Yrkesförening (SFY), European Network for School-Age Childcare (ENSAC), Arbetsgruppen Kultur i skolan, barnskötare i Vännäs kommun, Institutet för matematik och naturvetenskap vid Lärarhögskolan i Stockholm samt en gemensam skrivelse från Linköpings universitet, Lantbruksuniversitetet Uppsala och Movium.

Ett gemensamt måldokument – allmänna synpunkter

De myndigheter som lämnat synpunkter på förslaget är positiva till ett gemensamt måldokument, med undantag för RRV. Även merparten av övriga remissinstanser, däribland *Svenska Kommunförbundet*, *Manillaskolan*, *Östervångsskolan*, *FUB*, *HSO*, *RBU*, *Riksförbundet för döva*, *hörselskadade och språkstörda barn* och så gott som samtliga kommuner är mycket positiva till grundtankarna i förslaget och välkomnar ett mål-

dokument som stödjer integrering. *SACO, Lärarhögskolan i Stockholm, Friskolornas riksförbund och Idrottshögskolan i Stockholm* är också positiva till en sammanhållen läroplan. Några kommuner samt *TCO* och *LR* hade dock föredragit en tioårig skolgång, men anser att förslaget är ett steg i rätt riktning. Även *Läraryförbundet* ser förslaget som ett led i en tioårig skola. Några kommuner anser att det hade varit bättre med ett gemensamt måldokument med början redan från ett år. *Socialstyrelsen*, anser att åldersspannet 6 – 16 år är alltför stort, och att delmål för vissa åldersgrupper eller verksamheter skulle undvika en slagsida för skolans mål. *Socialstyrelsen* föredrar benämningen *måldokument* i stället för *läroplan*. Några instanser påminner om att elever i specialskola kan gå tio år i skola, vilket borde påverka skrivningen, t.ex. genom en ändring av målen för specialskolorna.

RRV hävdar att betänkandet inte utrett eller tagit ställning till skillnaderna mellan de obligatoriska och frivilliga verksamheterna. *RRV* menar också att de terminologiska förändringarna innebär betydande förändringar för skolans uppdrag samt att ansvarsfördelning och styrning blir otydliga i förslaget. Därmed försvåras möjligheterna att följa upp och utvärdera verksamheten i skolan och en nationell likvärdighet blir svårare att garantera. Även *Socialstyrelsen* anser att vissa problem av bl.a. juridisk karaktär i samband med ett sammanförande av tre olika verksamheter inte är helt utredda. *SFY* hävdar att det råder vissa oklarheter kring vilka verksamheter som läroplanen omfattar, t.ex. när det gäller heltidsverksamhet för sexåringar och vad som är obligatorisk respektive frivillig verksamhet. De menar att läroplanerna borde byggas från grunden, med 0-åringen som utgångspunkt i stället för att – som i dag – "överliggande" skolformer har ett avgörande inflytande på underliggande stadier. *Örebro kommun* anser att det är nödvändigt att förändra kursplanerna för att underlätta en helhetssyn i enlighet med förslaget, i stället för nuvarande ämnessplittring. *Lärarhögskolan i Stockholm* menar att kursplaner för förskoleklassen skulle förstärka den kognitiva processen. *LO* tillstyrker förslaget som en försiktig och genomtänkt förändring, men menar att omsorgskompetensen kommer i skymundan. *SKAF* är dock starkt kritiskt till förslaget. Ett arbetslag från *Kärraskolan i Göteborg* skriver att det är svårt att veta vad läroplanen egentligen omfattar och att begreppet undervisning är oklart.

Innehållsmässig anpassning av läroplanen

En helt övervägande del av remissinstanserna, bl.a. *Statens skolverk, Kommunförbundet, SIH, TCO, Läraryförbundet, LR, Lärarhögskolan i Stockholm* samt en majoritet av kommunerna, är positiva till att en helhetssyn på lärande präglar förslaget och att läroplanen kompletteras med förskole- och fritidshemsspecifika mål. Många remissinstanser framhåller betydelsen av förskolepedagogikens inflytande i skolan och att lekens roll betonas. *Skolverket* t.ex. delar betänkandets syn på att traditioner inom barnomsorg och skola kommer att vitaliseras av ett närmande. Många remissinstanser är också uttalat positiva till förslaget när det gäller att se lärandet som en process, att vidga kunskaps- och undervisningsbegreppen samt att arbetssätt från förskolan och fri-

tidshemmet tillförs skolan. Flera av instanserna, däribland *Manillaskolan*, *Östervångsskolan* och *RBU* anser att ställningen för barn, som behöver särskilda stödåtgärder, förstärks generellt i förslaget genom att ett livsperspektiv och en helhetssyn på lärandet betonas. *Sveriges Kristna Råd* menar att barnomsorgens "här och nu" perspektiv kan befrukta skolans mer målorienterade perspektiv. *Läraryhögskolan i Stockholm* saknar en tydligare belysning av barnomsorgens tradition när det gäller barn som behöver särskilt stöd.

Flera instanser som är positiva till grundtankarna i förslaget är trots detta tveksamma eller kritiska till en del av begreppsförändringarna eller föreslår innehållsmässiga förändringar. Kritiken spänner från att förslaget är alltför skolliknande, vilket bl.a. *SKAF* anser, till att förskoletraditionen är alltför accentuerad, vilket *Universitetet i Linköping* hävdar. *LR* anser att leken överbetonas när det gäller skolans uppgifter. *LR* och *Läraryhögskolan* framhåller båda att begreppet undervisning ej bör bytas mot verksamhet och att benämningen pedagog inte bör ersätta lärare. *TCO* menar att vissa begrepp är inkonsekvent använda och att det skapar osäkerhet. *Socialstyrelsen* anser att den obligatoriska skolan kommer i förgrunden på bekostnad av barnomsorgen och att sambandet mellan omsorg och pedagogik är oklart. Även *Skolverket* menar att det krävs tydliggöranden av omsorgsbegreppet samt av andra begrepp och yrkesroller. Ett antal kommuner har synpunkter på förändringar i terminologin och förslag till omformuleringar i förhållande till betänkandet. *Kommunförbundet* framhåller att arbetslag är ett medel – inte ett mål och anser att ett gemensamt måldokument kommer att främja ett sådant sätt att arbeta utan ytterligare regleringar. *Kommunförbundet* anser inte att det krävs någon bilaga om kvalitetssäkring utan efterfrågar istället diskussioner mellan stat och kommun om hur kvalitetsutvecklingen skall stärkas.

SKAF anser att förslaget innebär en risk för att barnen skall anpassas till pedagogiken istället för tvärtom och att barn med behov av särskilt stöd förlorar på reformen. *SKAF* menar att omsorgspedagogik står i motsats till inlärningspedagogik och att lärarnas, förskollärarnas och fritidspedagogernas kompetens inte i tillräckligt stor utsträckning tillvaratar barns omsorgsbehov.

Även *Sveriges Socialchefer Förening* är skeptisk till förändringarna, som man menar innebär otydlighet i respektive verksamhets uppdrag, trots att syftet är vällovligt. *RHS* anser att förslaget är en olycklig kompromiss, som ser ut att ha tillkommit i all hast och påpekar att undervisningsmålen blir otydligare.

Enligt *SFY* jämföras lek med avkoppling och vila i förslaget, vilket de kritiserar. *Idrottshögskolan i Stockholm* ifrågasätter om lek i förslaget har betydelse i form av rekreation eller som en metod för lärande. *ENSAC* menar att förslaget framställer leken som ett medel för lärande istället för en läroprocess i sig.

DAKS välkomnar gemensamma mål, men anser att förskole- och fritidshemsverksamheterna är styvmoderligt behandlade och undrar om detta ändå är en förklädd tioårig grundskola. *DAKS* anser att förslaget värnar om ämnesundervisning och att övriga verksamheter alltför mycket får anpassa sig till skolans kultur. Även *ENSAC* menar att skolans upp-

drag i detta förslag mest är inriktat på grundskolans uppgifter genom att fritidspedagogiken inte är tillräckligt uppmärksammas.

Prop. 1997/98:94
Bilaga 6

Övriga synpunkter

Flera instanser, däribland *Skolverket* och *Länsstyrelsen i Skåne*, anser att förslaget om att rektors ansvar för att upprätta handlingsplan för barn enligt LSS-lagen inte kan gälla. Även andra remissinstanser påpekar att förslaget utgår från felaktiga förutsättningar. Förslag om förstärkning av rektors ansvar för att utarbeta individuella åtgärdsprogram möts dock av positiva reaktioner hos flera instanser.

Skolverket, *Socialstyrelsen*, *TCO*, *LO* m.fl. betonar betydelsen av kompetensutveckling i samband med reformen.

Flera remissinstanser är positiva till förslag om en bilaga med konventioner och uttalar även önskemål om tillägg i form av FN:s standardregler samt Salamancadeklarationen. Några framhåller också betydelsen av kvalitetsarbete och förordar därför en bilaga när det gäller kvalitetssäkring.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 mars 1998

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Peterson, Freivalds, Wallström, Tham, Åsbrink, Schori, Andersson, Winberg, Uusmann, Ulvskog, Sundström, Johansson, von Sydow, Klingvall, Pagrotsky, Östros

Föredragande: Ylva Johansson

Regeringen beslutar proposition 1997/98:94 Läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet m.m.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upp- häver eller upprepar ett normgivnings- bemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG- regler
Lag om ändring i skollagen (1985:1100)	5 kap. 5 §	