



KOMMUNSTYRELSEN
SKOLROTELN

STOCKHOLMS STAD
UTBILDNINGSNÄMNDEN

2010 -12- 10
Dnr. 10-470/8117

DNR: 001-2766/2010
DATUM: 2010-12-10

Till berörd remissinstans

ANGÅENDE REMISSEN OM I RÄTTAN TID? OM ÅLDER OCH SKOLSTART (SOU 2010:67)

Detta gäller remissvar på "I rättan tid? Om ålder och skolstart (SOU 2010:67)"

Dnr: 001-2766/2010

Remisstiden sträcker sig till den 21 januari 2011, vilket vi ber er respektera. Om det av några skäl inte är möjligt för er att inkomma med svar inom utsatt tid måste en kontakt tas med den för ärendet ansvariga personen på roteln.

Ansvarig handläggare/borgarrådssekreterare på Skolroteln är Åsa Härkegård, tfn 08-508 29 162.

Remissvar skickas till:

- Skolroteln i **digital form (word/excel)**. Ange KS:s diarienummer som namn på ärenderubrik. Ex: KS 314-331-2004
- KF/KS kansli i **pappersform**.

Adresserna är följande:

Rotelns e-post: RIV-remissvar.SLK@stockholm.se

KF/KS kansli, Stadshuset, 105 35 STOCKHOLM

Med vänliga hälsningar

Skolroteln



Remitteringsmapp

Ärende: I rättan tid? Om ålder och skolstart (SOU 2010:67)

Inkom till KF/KS kansli den

Behandling i övrigt:

För yttrande senast:

Stadsdelsnämnderna

Facknämnderna
Utbildningsnämnden

Övriga
Stadsledningskontoret



REGERINGSKANSLIET

Remiss

2010-12-02

U2010/6460/S

Utbildningsdepartementet

Skolenheten

Åsa Källén

08-4052645

Clara Lundkvist

08-4052635

STOCKHOLMS STAD	
Kommunstyrelsen	
KF/KS Kansli	
Ink.	2010-12-08
Dnr:	001-2766/2010
Till:	R IV

I rätten tid? Om ålder och skolstart (SOU 2010:67)

Härmed remitteras betänkandet *I rätten tid? Om ålder och skolstart* (SOU 2010:67) av Utredningen om flexibel skolstart i grundskolan (U 2009:06).

Remissinstanser:

1. Riksdagens ombudsmän
2. Barnombudsmannen
3. Myndigheten för handikappolitisk samordning
4. Statens skolverk
5. Statens skolinspektion
6. Specialpedagogiska skolmyndigheten
7. Sameskolstyrelsen
8. Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering
9. Regelrådet (N 2008:05)
10. Alvesta kommun
11. Askersunds kommun
12. Bergs kommun
13. Bjurholms kommun
14. Boxholms kommun
15. Bräcke kommun
16. Danderyds kommun
17. Eslövs kommun
18. Falkenbergs kommun
19. Grums kommun
20. Gällivare kommun
21. Göteborgs kommun
22. Habo kommun
23. Heby kommun
24. Högsby kommun
25. Järfälla kommun

26. Kramfors kommun
27. Kristinehamns kommun
28. Leksands kommun
29. Lidköpings kommun
30. Lindesbergs kommun
31. Ljusdals kommun
32. Luleå kommun
33. Malmö kommun
34. Malå kommun
35. Mörbylånga kommun
36. Partille kommun
37. Ronneby kommun
38. Skövde kommun
39. Sollentuna kommun
40. Stockholms kommun
41. Strängnäs kommun
42. Söderhamns kommun
43. Tierps kommun
44. Timrå kommun
45. Tyresö kommun
46. Täby kommun
47. Varbergs kommun
48. Vellinge kommun
49. Vetlanda kommun
50. Västerviks kommun
51. Örkelljunga kommun
52. Överkalix kommun
53. Afasiförbundet i Sverige
54. Autism- och Aspergerförbundet
55. Barnens Rätt I Samhället
56. Dyslexiförbundet
57. Friskolornas riksförbund
58. Fria Förskolors Samverkansorganisation
59. Förbundet Sveriges Dövblinda
60. Föreningen för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning
61. Föräldraalliansen Sverige
62. Handikappförbunden
63. Kunskapsskolan i Sverige AB
64. Landsorganisationen i Sverige
65. Lika Unika, Federationen mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning
66. Lärarförbundet
67. Lärarnas Riksförbund
68. Pysslingen Förskolor och Skolor AB
69. Riksförbundet Attention
70. Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar
71. Riksförbundet Hem och Skola
72. Svenska Förbundet för Specialpedagogik

- 73. Svenska Kommunalarbetsförbundet
- 74. Svenska Skolläkarförbundet
- 75. Sveriges akademikers centralorganisation
- 76. Sveriges Dövas Riksförbund
- 77. Sveriges elevråd
- 78. Sveriges Elevråds Centralorganisation
- 79. Sveriges Kommuner och Landsting
- 80. Sveriges Skolledarförbund
- 81. Synskadades Riksförbund
- 82. Tjänstemännens Centralorganisation
- 83. Vittra Utbildning AB

Remissvaren ska ha kommit in till Utbildningsdepartementet senast den 9 mars 2011. Svaren bör lämnas både på papper och per e-post till registrator@education.ministry.se.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet. Om remissen är begränsad till en viss del av betänkandet, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För andra remissinstanser innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens publikation om att svara på remisser. Publikationen kan beställas från Regeringskansliet, Information Rosenbad, 103 33 Stockholm eller hämtas från nätet: www.regeringen.se



Claes Mårtensson
Rättschef

Kopia till
Fritzes kundservice, 106 47 Stockholm

I rättan tid?

Om ålder och skolstart

*Betänkande av Utredningen om flexibel skolstart
i grundskolan*

Stockholm 2010



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2010:67

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

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

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

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2010

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

Till Statsrådet och Chefen för Utbildningsdepartementet

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

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

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

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

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

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

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

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

Stockholm i oktober 2010

Anders Franzén

/Camilla Thinsz Fjellström
Erika Ekström
Sofia Tauson

Innehåll

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

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

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

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

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

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

Sammanfattning

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

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

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

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

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

Kunskapsläge och utgångspunkter

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Överväganden och förslag

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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